

# Matkapalvelukeskuksen hankinta





Tekijät Jouni Mutanen, Mika Piipponen,		Julkaisun laji Raportti	
Pekka Vähätörmä, Ramboll Finland Oy		Toimeksiantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	
		Toimielimen asettamispäivämäärä	
Julkaisun nimi Matkapalvelukeskuksen hankinta			
Tiivistelmä Tässä julkaisussa on esitelty asiakirjamallit matkapalvelukeskuksen (MPK) palveluita tuottavan operaattorin kilpailutukseen. Lisäksi raportissa on käsitelty hankinnan organisoinnin mahdollisuuksia, kutsujoukkoliikenteen käytännön toteutusmalleja, hankintaprosessin vaiheita ja siihen sisältyviä riskejä sekä perusteita asiakirjamalleissa esitetyille ratkaisuille.  Hankinnan organisoinnin osalta on kuvattu erilaiset kuntien ja muiden hankintayksikköjen väliset hankintayhteistyön toteutusvaihtoehdot. Suositeltavina toteutusmalleina MPK-operaattorin hankintaan ovat hankintarengas sekä uuden hankintalain mahdollistamaa yhteishankintayksikkö. Hankintarenkaassa tulisi myös hankintapäätöksen tekeminen keskittää niin, että yksi hankintapäätös sitoo kaikkia hankinnassa mukana olevia osapuolia. Yhteishankintayksikkö on paras ratkaisu silloin, kun hankintayhteistyötä halutaan tehdä alueella muutoinkin. Pelkkää MPK-operaattorin hankintaa varten ei ole suositeltavaa perustaa yhteishankintayksikköä, vaan sen tulisi palvella laajasti alueen kuntia tavara- ja palveluhankinnoissa.  Ennen MPK-operaattorin kilpailuttamista tulee sopia, mikä osa MPK-alueen joukkoliikenteen palvelutasotavoitteiden mukaisesta liikenteestä tuotetaan matkapalvelukeskuksen ohjaamana kutsujoukkoliikenteenä ja millä toimintaperiaatteilla eri kutsujoukkoliikenteet toteutetaan.  Hankintaprosessin läpivienti edellyttää hankintaa ohjaavien säädösten perinpohjaista tuntemista. Tästä syystä hankintoihin perehtyneen hankintarenkaan tai yhteishankintayksikön hyödyntäminen on suositeltavaa. MPK-operaattorin hankinta tulee tehdä tiiviissä vuorovaikutuksessa MPK:n ohjaukseen tulevan liikenteen hankinnan kanssa. Kilpailutuksessa voidaan hyödyntää tässä raportissa esitettyjä asiakirjamalleja, joita ovat tarjouspyyntö ja sitä täydentävä palvelukuvaus sekä tarjouslomake ja hankintasopimus.			
Avainsanat (asiasanat) matkapalvelukeskus, kutsujoukkoliikenne, joukkoliikenteen palvelutaso, yhteishankintayksikkö, hankintarengas, hankintaprosessi			
Muut tiedot Yhteyshenkilö/LVM Merja Nikkinen			
Sarjan nimi ja numero Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 40/2008		ISSN 1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkojulkaisu)	ISBN 978-952-201-631-7 (painotuote) 978-952-201-632-4 (verkkojulkaisu)
Sivumäärä (painotuote) 226	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Liikenne- ja viestintäministeriö		Kustantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare Jouni Mutanen, Mika Piipponen,		Typ av publikation Rapport	
Pekka Vähätörmä, Ramboll Finland Oy		Uppdragsgivare Kommunikationsministeriet	
		Datum då organet tillsattes	
Publikation Anskaffning av reseservicecentralen			
<p>Referat</p> <p>Denna publikation innehåller dokumentmallar för att användas då en operatör som ska producera tjänster för reseservicecentraler (CESAR) konkurrensutsätts. I rapporten behandlas även olika möjligheter för att organisera anskaffning och praktiska modeller för att verkställa den anropsstyrda kollektivtrafiken, olika skeden i upphandlingsprocessen och riskerna med dem samt argument som talar för de lösningar som gjorts i dokumentmallarna.</p> <p>I rapporten beskrivs olika alternativ för att organisera upphandlingssamarbetet mellan kommuner och andra inköpsenheter. De mest rekommendabla samarbetsmodellerna för anskaffningen av CESAR-operatören är en upphandlingsring eller en enhet för gemensam upphandling. Den senare är möjliggjord i den nya upphandlingslagen. I upphandlingsringen bör även beslutsfattandet centraliseras så att upphandlingsbesluten binder samtliga samarbetsparter. Upphandlingsenheten är den bästa lösningen när regionalt samarbete är sannolikt även annars. En upphandlingsenhet är inte att rekommendera bara för anskaffningen av CESAR-operatören, utan den bör vara användbar på bred bas även för andra kommunala inköp i regionen.</p> <p>Innan CESAR-operatören konkurrensutsätts ska man komma överens om vilken del av transporten enligt kollektivtrafikens servicenivå på CESAR-området produceras som anropsstyrd kollektivtrafik som styrs av reseservicecentralen och på vilka verksamhetsprinciper de olika formerna av den anropsstyrda kollektivtrafiken verkställs.</p> <p>Upphandlingsprocessen kräver grundlig kunskap om de bestämmelser som styr anskaffningar. Därför är det värt att utnyttja upphandlingsringen eller upphandlingsenheten som är förtrogen med upphandling. Upphandlingen av CESAR-operatören ska göras i nära växelverkan med upphandlingen av transporten som ska styras av CESAR. I konkurrensutsättningen kan man utnyttja de dokumentmallar som finns i denna rapport, dvs. anbudsinfordran med en kompletterande beskrivning om servicehelheten, anbudsblanketten samt upphandlingsavtalet.</p>			
Nyckelord reseservicecentral, anropsstyrd kollektivtrafik, kollektivtrafikens servicenivå, enhet för gemensam upphandling, upphandlingsring, upphandlingsprocess			
Övriga uppgifter Kontaktperson vid kommunikationsministeriet är Merja Nikkinen			
Seriens namn och nummer Kommunikationsministeriets publikationer 40/2008		ISSN 1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)	ISBN 978-952-201-631-7 (trycksak) 978-952-201-632-4 (nätpublikation)
Sidoantal (trycksak) 226	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Kommunikationsministeriet		Förlag Kommunikationsministeriet	



Authors Jouni Mutanen, Mika Piipponen,		Type of publication Report	
Pekka Vähätörmä, Ramboll Finland Oy		Assigned by Ministry of Transport and Communications	
		Date when body appointed	
Name of the publication Procurement of Travel Dispatch Centre services			
<p>Abstract</p> <p>This report presents document templates to be used in a tendering process for operators providing services for Travel Dispatch Centres (TDC). The report also examines the possibilities of organising the procurements, operational aspects of demand-responsive transport (DRT) services, stages of a procurement process and the related risks. Arguments for the proposed document templates are also presented.</p> <p>The report outlines different ways of organising procurement cooperation between the municipalities involved and other procurement organisations. It is suggested that services of TDC operators be obtained through a Joint Procurement Group (JPG) or a Central Procurement Unit (CPU) described in the new Public Procurement Act. In a JPG each member of the Group should be bound by the final decision awarding the contract. If procurement cooperation covers other services too, the recommended option would be a CPU, which has the purpose of widely serving the involved municipalities in procurement of goods and services. If the procurement includes TDC operator services only, the use of a CPU is not recommended.</p> <p>Before organising a tendering process for TDC services it should be agreed which services will be provided by TDC-managed demand-responsive transport services, following the service level objectives for public transport services in that TDC area, and what the operating guidelines are for the different types of DRT services.</p> <p>Thorough knowledge of the procurement legislation is an absolute prerequisite for a successful procurement process. It is suggested, therefore, to utilise the expertise of a JPG or a CPU. When procuring the services of a TDC operator, the aspects of the procurement process for transport services managed by the TDC should be closely considered. The document templates in this report can be utilised in the process, namely a Call for Tenders, Service Definition, Tendering Forms and a Procurement Contract.</p>			
Keywords Travel Dispatch Centre, demand-responsive transport, level of public transport services, Central Procurement Unit, Joint Procurement Group, procurement process			
Miscellaneous Contact person at the Ministry: Merja Nikkinen			
Serial name and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 40/2008		ISSN 1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)	ISBN 978-952-201-631-7 (printed version) 978-952-201-632-4 (electronic version)
Pages, total (printed version) 226	Language Finnish	Price	Confidence status Public
Distributed and published by Ministry of Transport and Communications			

# **MATKAPALVELUKESKUKSEN HANKINTA**

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>1</b>	<b>RAPORTIN TARKOITUS JA RAKENNE.....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>KÄSITTEET.....</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>YLEISTÄ MATKAPALVELUKESKUKSISTA .....</b>	<b>8</b>
3.1	MPK:n toteuttamismahdollisuudet .....	8
3.2	Valtakunnalliset linjaukset.....	13
<b>4</b>	<b>MPK:N OHJAUKSEEN TULEVA LIIKENNE .....</b>	<b>15</b>
4.1	Liikenteen tarjonnan määrittely .....	15
4.2	Kutsuohjatun liikenteen toteutustapoja.....	16
4.3	Ohjattavien liikenteiden kuvaaminen .....	20
<b>5</b>	<b>HALLINNOINTI- JA ORGANISOINTIMALLI .....</b>	<b>20</b>
5.1	Taustaa .....	20
5.2	MPK-palveluiden järjestämisen vaihtoehtoisia organisointimalleja .....	21
5.2.1	Kuntien yhteistoiminnan muodoista.....	21
5.2.2	Muiden julkisyhteisöjen mukaan liittyminen .....	21
5.2.3	Hankintalainsäädännön soveltaminen erilaisissa yhteistyömalleissa.....	22
5.2.4	Käytännön organisointimuodot hankinnoissa .....	22
5.3	Suosittelavat organisointimallit MPK-palveluiden hankintaan .....	24
5.4	Yhteishankinnan periaatteet ja kustannukset .....	26
5.5	Yhteishankintayksikkö toimintamallina .....	27
<b>6</b>	<b>HANKINTAPROSESSI .....</b>	<b>28</b>
6.1	Lainsäädäntö.....	28
	Tilaajalla on ennen sopimuksen tekoa selvitysvelvollisuus siitä, että MPK-palvelun tarjoaja on.....	30
6.2	Hankintaprosessin päävaiheet .....	31
6.2.1	Hankinnan suunnittelu.....	31
6.2.2	Tarjouspyynnön laatiminen .....	33
6.2.3	Hankinnasta ilmoittaminen .....	34
6.2.4	Kilpailuttamiskierros .....	36
6.2.5	Tarjoajien soveltuvuuden arvioiminen .....	37
6.2.6	Tarjousten arviointi .....	38
6.2.7	Hankintapäätös .....	39
6.2.8	Sopimus .....	40
6.2.9	Sopimuksen valvonta .....	41
6.3	Aikataulu ja resurssit.....	41
6.4	Riskit.....	45
<b>7</b>	<b>HANKINTA-ASIAKIRJAT .....</b>	<b>49</b>
7.1	Asiakirjojen soveltaminen .....	49
7.2	Tarjouspyyntö.....	49
7.3	Palvelukuvaus .....	50

<b>7.4</b>	<b>Tarjouslomake.....</b>	<b>55</b>
<b>7.5</b>	<b>Hankintasopimus.....</b>	<b>55</b>

## **LIITTEET**

Liite 1	Malli MPK-operaattorin tarjouspyynnöstä
Liite 2	Malli MPK-operaattorin palvelukuvauksesta
Liite 3	Malli MPK-operaattorin tarjouslomakkeesta
Liite 4	Malli MPK-operaattorin hankintasopimuksesta

## ESIPUHE

Matkapalvelukeskustoimintaa on kehitetty Suomessa jo yli kymmenen vuoden ajan. Eri puolilla maata toteutettujen kokeilujen perusteella muodostettiin vuonna 2004 ohjeistus koko valtakunnan kattavan matkapalvelukeskusverkoston perustamiseksi. Suunnitelmien mukaisen verkoston rakentaminen ei kuitenkaan toteutunut ennakko-odotusten mukaisesti. Liikenne- ja viestintäministeriön kannalta MPK-hankkeen keskeisin ongelma on ollut toiminnan painottuminen lakisääteisten erilliskuljetusten yhdistelyyn, eikä tavoitteeksi asetettu kaikille avoimen joukkoliikenteen hyödyntäminen ja kutsujoukkoliikenteen kehittäminen ole toteutunut tavoitteiden mukaisesti.

Tästä syystä matkapalvelukeskusten toiminta on päätetty järjestää uudelleen. Viime vuosina sovelletusta, lääninhallitusten koordinoimasta valtakunnallisesta mallista siirrytään kuntavetoiseen malliin. Jatkossa matkapalvelukeskushankkeiden valmistelun ja toteuttamisen päävastuun voi ottaa kuntien harkinnan mukaan keskuskaupunki tai seudullinen organisaatio. Tärkeää on toteuttaa jatkossa seudullisten tavoitteiden ja tarpeiden mukainen järjestelmä, joka voi olla toteutustavaltaan erilainen riippuen alueen rakenteesta ja liikenteellisistä tarpeista. Kutsujoukkoliikenteen kehittämisen pohjana tulisikin olla kattava palvelutasotarpeen määrittely, jossa seudun kunnat yhdessä asettavat tavoitteet joukkoliikenteen palvelutasolle ja selvittävät, mikä osa liikenteestä voidaan hoitaa kiinteillä reiteillä ja aikatauluilla ja mikä osa järjestetään kutsuohjattuna MPK-liikenteenä. Läninhallitusten liikenneosastot myöntävät jatkossakin kunnille valtionavustusta matkapalvelukeskusten käynnistämiseksi.

Juuri valmisteilla oleva Henkilöliikennelain kokonaisuudistus tulee mahdollisesti vaikuttamaan mm. siihen, miten MPK-otoinnin ja liikennepalvelujen hankinnat organisoidaan eri alueilla (esim. toimivaltaisen viranomaisen määrittely). Henkilöliikennelain kokonaisuudistuksen on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti EU:n palvelusopimusasetuksen kanssa 3.12.2009. Liikenne- ja viestintäministeriö ottaa huomioon henkilöliikennelakia uudistaessaan matkojen yhdistelyyn liittyvät näkökohdat. Tavoitetilana on, että MPK:n avulla kaikille avoin kutsujoukkoliikenne olisi jatkossa yksi tapa tuottaa asetettujen palvelutasotavoitteiden mukaista joukkoliikennepalvelua silloin, kun reittiliikenne ei ole kustannustehokas tapa palvelun tuottamiseen.

Tässä julkaisussa esitellään asiakirjamallit matkapalvelukeskusoperaattorin kilpailuttamiseen uudistuneessa tilanteessa. Raporttia kirjoitettaessa ei kuitenkaan ole voitu arvioida aluehallintouudistuksen mahdollisia vaikutuksia MPK-toimintaan. Hankinta-asikirjojen valmistelussa pääpaino on ollut aiheen asiassällössä. Asiakirjat toimivat suuntaa antavina malleina kuntien kilpailuttaessa matkapalvelukeskusoperaattoria. Asiakirjoja sovelletaan tapauskohtaisesti ja soveltamisessa tulee ottaa huomioon hankinnan taustalla olevat paikalliset olosuhdetekijät ja seudulliset tarpeet. Palvelujen hankinta ja hankinta-asikirjojen laadinta edellyttävät kunnilta juridista panostusta ja hyvää osaamista.

Työn ohjausryhmänä on toiminut matkojenyhdistelyn hankintaryhmä, johon ovat kuuluneet Merja Nikkinen liikenne- ja viestintäministeriöstä, Seppo Huttu-



nen Itä-Suomen lääninhallituksesta, Marjo Hautamäki Helsingin kaupungista, Kauko Pursiainen Kuopion kaupungista sekä Esa Mutanen Jyväskylän kaupungista. Lisäksi työn aikana on saatu kommentteja Vammaisfoorumi ry:ltä, Linja-autoliitto ry:ltä, Suomen Taksiliitto ry:ltä ja Suomen Palvelutaksit ry:ltä sekä MPK-operaattoreilta.

Helsingissä 31.3.2008

Merja Nikkinen  
Ylitarkastaja

## YHTEENVETO

Tässä raportissa esitellään uudistetut matkapalvelukeskuksen hankinta-asiakirjamallit, joita voidaan käyttää pohjana kilpailutettaessa matkapalvelukeskuksen operaattoria. Edellisiä, LVM:n julkaisussa 30/2005 esitettyjä asiakirjoja on käytetty kolmella MPK-alueella. Näistä saatujen kokemusten sekä eri sidosryhmiltä kerättyjen lausuntojen perusteella asiakirjoja on päivitetty sovellettaviksi jatkossa uusissa MPK-kilpailutuksissa. Koska MPK:ia ei enää pyritä kaavamaisesti toteuttamaan kaikkialla yhden valtakunnallisen toteutusmallin mukaisina, toimivat asiakirjat suuntaa-antavina malleina paikallisissa kilpailutuksissa. Asiakirjoja voidaan siten hyödyntää kullakin alueella soveltuvin osin.

Tämän raportin lähtökohtana on MPK-operaattorin hankinta erillisenä toimintana. MPK-liikenteen kilpailuttamiseen on laadittu omat malliasiakirjat, jotka on julkaistu LVM:n julkaisusarjassa. Myös kolmas kokonaisuuteen liittyvä asiakirjamalli, jossa MPK-liikenne ja yhdistelytoiminta hankitaan kokonaispalveluna, julkaistaan kevään 2008 aikana.

Edellisiin MPK-operaattorin hankinta-asiakirjoihin (LVM:n julkaisu 30/2005) verrattuna tarjouspyynnön rakennetta on muutettu siten, että siinä korostuvat MPK-operaattorilta edellytettävät tehtävät, mutta myös tilaajapuolen vastuut on kuvattu aikaisempaa yksityiskohtaisemmin. Tällä asettelulla on haluttu korostaa, että tarjouskilpailun tarkoituksena on ulkoistaa tietyt tehtävät MPK-operaattorin hoidettaviksi, mutta hankinnan takana olevat julkisyhteisöt ovat omalta osaltaan sitoutettu mahdollistamaan tehtävien hoitaminen.

MPK-operaattorille on pyritty jättämään riittävä vapaus erilaisten teknisten ratkaisujen ja uusien innovaatioiden toteuttamiseen. Vaatimukset on kuitenkin kuvattu yksityiskohtaisesti sen suhteen, kuinka tilaaja haluaa palvelun näkyvän tilaajan suuntaan (esim. raportointi ja laskutus) sekä toimivan asiakkaiden suuntaan. Asiakirjoissa on pyritty ottamaan huomioon erilaisten MPK:n käyttäjäryhmien tarpeet.

Operaattorille maksettavan korvauksen määräytymiselle on pyritty luomaan yksinkertainen, mutta tehokkaaseen toimintaan kannustava hinnoittelumalli. Laatu-kriteerien arvioinnin osalta suurin muutos on ns. testipenkistä luopuminen osana yksittäistä MPK-hankintaa. Jatkossa ohjelmistojen laatu-testaus suositellaan tehtäväksi ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista järjestettävässä paikallisessa käyttötilannetestissä, jossa varmistetaan, että ohjelmisto suoriutuu luotettavasti kaikista keskeisimmistä MPK:lta vaadittavista toiminnallisuuksista.

## 1 RAPORTIN TARKOITUS JA RAKENNE

Tässä raportissa on luotu ohjeistus matkapalvelukeskusoperaattorin hankintaan, hankinnan organisointiin tilaajien kesken sekä varsinaiseen hankintaprosessiin. Työssä on luotu myös malliasiakirjat, joita voidaan soveltaa paikallisesti MPK-operaattorin hankinnassa. Asiakirjat on saatavissa osoitteesta [www.lvm.fi](http://www.lvm.fi) (kohta Julkaisut).

## 2 KÄSITTEET

### **Avoim menettely**

Hankintamenettely, jossa ilmoituksen julkaisemisen jälkeen kaikilla toimittajilla on oikeus saada tarjouspyyntöasiakirjat ja tehdä tarjous. Hankintayksikkö voi hankintailmoituksen julkaisemisen jälkeen lähettää lisäksi tarjouspyynnön suoraan soveliaaksi katsomilleen toimittajille.

### **Hakemusosoitus**

Hankintapäätöksestä annettava kirjallinen ohje asian saattamisesta markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Hakemusosoitus annetaan tarjouskilpailuun osallistuneelle tarjoajalle tai osallistumishakemuksen jättäneelle ehdokkaalle.

### **EU-hankinta**

EU-kynnysarvon (tällä hetkellä kuljetuspalveluissa 211.000 €) ylittävä hankinta. Komissio tarkastaa kynnysarvot kahden vuoden välein. Kynnysarvon ylittävät hankinnat on kilpailutettava Euroopan Unionin laajuisesti. Ajantasaiset arvot löytyvät osoitteesta [www.tem.fi](http://www.tem.fi).

### **Hankintailmoitus**

HILMA-ilmoituskanavassa ([www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)) julkaistava ilmoitus hankintamenettelyn aloittamisesta sisältäen keskeiset tiedot hankinnasta. EU-hankinnassa ilmoitus toimitetaan Hilmasta edelleen julkaistavaksi EU:n virallisen lehden tietokantaan.

### **Kutsurunkoliikenne**

Osittain kutsuohjaukseen perustuvaa ostoliikennettä, jossa samalla autolla ja ajovuorolla on taajama-alueilla tapahtuvaa kutsuohjattua liikennöintiä sekä taajamien välistä kiinteäreittistä liikennettä.

### **Liikennöitsijä**

Yleisnimi kuljetuspalvelun tuottajalle; voi olla niin taksi- kuin linja-autoyrittäjäkin, matkaketjuissa myös VR.

### **Matkapalvelukeskus (MPK)**

Matkapalvelukeskus on toimintapaikka,

- 1) jossa otetaan vastaan asiakkailta tai julkisyhteisöiltä tulevia kuljetustilauksia,
- 2) josta asiakkaat voidaan ohjata käyttämään heidän tarpeisiinsa soveltuvaa linja- tai ostoliikennettä,

- 3) jossa matkoja yhdistellään matkaketjuiksi tai suunnitellaan reittejä asiakailta tai julkisyhteisöiltä tulevien tilausten perusteella, ja  
 4) josta yhdistämällä syntyvät liikennekokonaisuudet välitetään ajettavaksi.  
 (Lähde: LVM:n asetus joukkoliikenteen valtionavustuksista 64/2002, 2§; muutos 519/2005, 29.5.2005)

### **MPK-liikenne**

Matkapalvelukeskuksen ohjauksessa oleva liikenne.

### **Reittiliikenne**

Joukkoliikenne, joka toteutetaan kiinteällä reitillä ja aikataululla.

### **Toissijainen palveluhankinta**

Toissijaisia palveluhankintoja ovat hankintalain liite B:n mukaiset hankinnat. MPK-toiminta kuuluu tuki- ja avustaviin kuljetuspalveluihin, joiden CPC-viitenumero on 74.

### **Yhteishankintayksikkö**

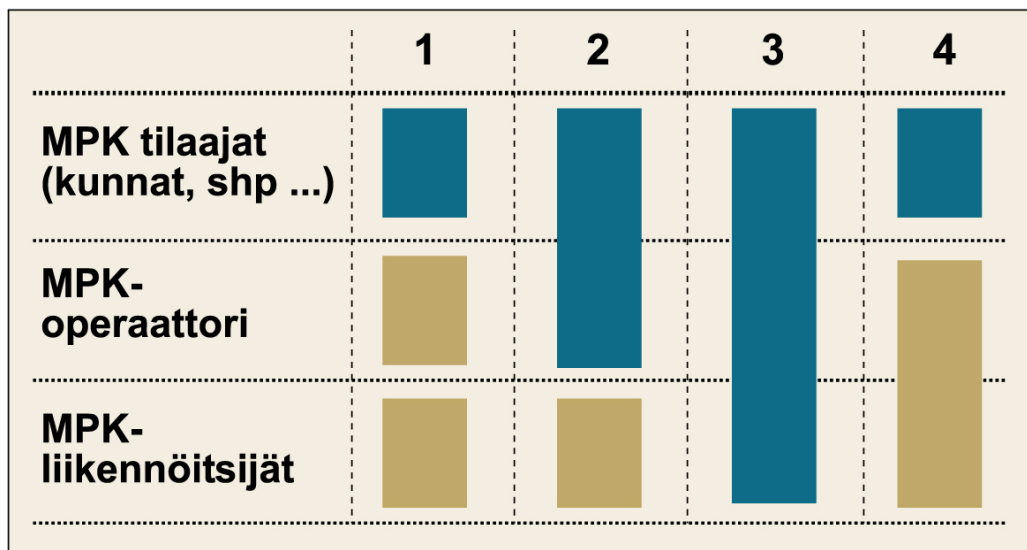
Hankintayksikkö, joka hankkii palveluja tai tarvikkeita sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille (kunnille, kuntayhtymille jne.). Esimerkiksi Hansel Oy toimii valtion yhteishankintayksikkönä.

## **3 YLEISTÄ MATKAPALVELUKESKUKSISTA**

### **3.1 MPK:n toteuttamismahdollisuudet**

Matkapalvelukeskustoimintaa on kehitetty Suomessa vaihteittain. Vuonna 1995 aloitettiin EU:n tukemana SAMPO-hanke, joka oli ensimmäinen kutsujoukkoliikenteen kehittämiseen keskittynyt kokeilu. Sen jälkeen on ollut useita paikallisia ja seudullisia hankkeita, joita on toteutettu erilaisista lähtökohdista tavoitteena tehostaa yhteiskunnan korvaamien kuljetusten hallintaa ja hillitä kuljetuskustannusten kasvua.

MPK-toiminta voidaan organisoida kuvan 1 osoittamilla tavoilla sen mukaan, mikä rooli on tilaajilla (kunnat ym. organisaatiot), MPK-operaattorilla ja MPK-liikenteellä.



Kuva 1. Matkapalvelukeskustoiminnan organisoinnin vaihtoehdot.

### 1) MPK-yhdistely ja MPK-liikenne tuotetaan erikseen. Tilaaja kilpailuttaa hankinnat omina kokonaisuuksina.

Tässä mallissa tilaajalla on keskeinen rooli palvelun onnistumisen varmistamisessa. Tilaaja valvoo sekä MPK-operaattorin että yksittäisten liikennöitsijöiden tuottamaa palvelua ja vastaa siitä, että nämä toimivat saumattomassa yhteistyössä.

#### Edut

- + Tilaajalla on aktiivinen rooli toiminnan seurannassa ja kehittämisessä.
- + MPK-operaattori voidaan hankkia pitemmälle aikajaksolle (esim. 5-6 vuotta) kuin liikennepalvelut (esim. 3 vuotta), jolloin saadaan pitkäjänteisyyttä toimintaan.
- + Uusien liikennepalvelujen kuten kokonaan uudenlaisen kutsuliikennepalvelun toteuttaminen on periaatteessa helppoa, koska uuden liikenteen voi hankkia tarpeen mukaan. Käytännössä MPK-operaattorinkaan sopimukseen ei voi tuoda merkittävässä määrin lisämatkoja ilman uutta tarjouskilpailua, ellei tähän ole varauduttu jo tarjouspyyntövaiheessa.

#### Haitat/ongelmat

- Vastuu jakautuu ongelmatilanteissa. Esimerkiksi häiriötilanteiden selvittämisessä todellisen ongelman syyn löytäminen on vaikeaa erityisesti silloin, jos sopimukseen on liitetty sanktioita. Vastuukysymykset ovat käytännössä havaittu ongelma paitsi tilaajan kannalta, niin myös asiakkaan kannalta.
- Tilaajan rooli on suuri sopimusten valvonnassa ja käytännön toiminnan yhteensovittamisessa, kun yhdistelijä ja liikenneoperaattori ovat eri sopimuksilla. Käytännön asioiden (mm. osapuolten vastuut ja rahaliikenne) sopimiseksi tulisi olla sopimus myös MPK-operaattorin ja liikennöitsijän välillä, mutta silti tulee paljon tilanteita, joiden ratkaisuksi tarvitaan tilaajan päätös ja joihin ei voi ennakolta varautua.

- Yhdistelytoiminnasta erillisenä liiketoimintana on vaikea saada taloudellisesti kannattavaa pienillä matkamäärillä. MPK-operaattorin investoinnit, toiminnan kustannukset ja vastuut suhteessa tilaajien maksamaan yhdistelykorvaukseen ovat saatujen kokemusten mukaan epätasapainossa alle 200.000 vuosittaisen matkan MPK:ssa.

## 2) Tilaaja vastaa matkojenyhdistelytoiminnasta. Liikenne hankitaan kilpailuttamalla.

Tässä mallissa tilaaja on aktiivinen toimija ja hoitaa matkojen suunnitteluun ja yhdistelyyn liittyvät tehtävät.

### Edut

- + Sopimuksia tarvitaan vain liikenteen hankinnasta sekä yhdistelyjärjestelmästä.
- + Yhdistelytoimintaa ohjaa se taho, joka saa kuljetusten tehostumisen hyödyt. Tilaajalla on jatkuva kontrolli ja vaikutusmahdollisuus palvelun tuottamiseen.
- + Yhdistelyyn sitoutunut henkilökunta on perehtynyt erityisesti kuljetusten suunnitteluun omalla toiminta-alueellaan. Tilauksia hoitavien henkilöiden vaihtuvuus on pientä.
- + Malli on joustava, jos halutaan kokeilla tai ottaa käyttöön uusia liikennepalveluja MPK:n ohjaukseen. Myös silloin malli joustaa, kun jotain osia kutsuohjatusta liikenteestä halutaan muuttaa takaisin reittiliikenteeksi.
- + Ongelmatilanteissa asiakkaiden matkoihin liittyvät kysymykset selvitetään suoraan viranomaisten ja asiakkaan välillä.

### Haitat/ongelmat

- MPK-operaattorina toimiminen ja tilauspuheluiden vastaanotto ei ole julkishallinnon perustehtävä. Yleisesti kunnissa on pyrkimyksenä vähentää omana toimintana tuotettuja operatiivisia palveluja.
- Hiljaiseen aikaan (illat, viikonloput) tapahtuvaa yhdistelytoimintaa ei voida tuottaa omana toimintana taloudellisesti, koska tilauksia on liian vähän suhteessa MPK:n henkilöstökustannuksiin.
- Yhdistelytoiminnan kehittämiseen pitää panostaa erityisen paljon. Tyyppillisesti toimintaa tehostavia innovaatioita syntyy enemmän yritysten tuottamissa palveluissa kuin viranomaisten itse tuottamissa palveluissa. Matkojenyhdistelytoiminnassa tämä ei kuitenkaan ole ollut vielä trendi, vaan myös kunnallisesti hoidetuissa MPK:ssa on kehitetty uusia toimintamalleja (mm. internet-tilaus)

## 3) Tilaaja vastaa kaikesta MPK-toiminnasta mukaan lukien liikenteen hoito.

Tässä mallissa tilaaja hoitaa MPK:n lisäksi merkittävän osan myös liikenteestä omalla henkilökunnalla ja kalustolla. Kokonaisuudessaan liikennettä

ei ole järkevää eikä taloudellista hoitaa itse, mutta tietyt työpäivän mittaiset kokonaisuudet, joissa on samoilla autoilla esimerkiksi erilaisia ryhmäkuljetuksia ja muuta MPK-liikennettä voivat olla tehokkaita myös omana toimintana. Pääsääntönä kuitenkin on, että markkinoilta kilpailuttamalla hankitut liikennepalvelut ovat yleensä tehokkain tapa ja erityisesti pitkällä tähtäimellä joustavin tapa tuottaa MPK-liikenne kysynnältään muuttuvassa ympäristössä.

#### Edut

- + Vastaavat edut kuin mallissa 2
- + Lisäksi omalla kalustolla voidaan varmistaa yleisestä kuljetusten markkinatilanteesta riippumatta tietty perustaso MPK-liikenteen tarjonnassa.

#### Haitat/ongelmat

- Vaarana mallissa on, että kalustoa ja kuljettajia hankitaan liikaa, eikä toiminta ole sen myötä enää tehokasta. Malli joustaa heikosti kysynnän muutosten myötä. Henkilökunnan irtisanominen yms. sopeuttamistoimenpiteet on vaikea toteuttaa.
- Kun kunta hoitaa omalla kalustolla suurimman kysynnän osuudet liikenteestä, voi muille osuuksille kilpailutettujen liikenteiden hintataso muodostua erityisen korkeaksi, koska tarjoajat eivät saa rakennettua liikenteestä järkeviä kokonaisuuksia.

#### **4) Tilaaja hankkii MPK:n kokonaisuutena. Kilpailutettu toimija vastaa sekä yhdistelystä että liikenteestä kokonaispalveluna**

Tässä mallissa tilaaja ostaa kuljetuspalvelua ja määrittelee haluamansa palvelutason eri asiakasryhmille. Kuljetuspalvelusta vastaava yritys hoitaa tarvittavat liikenne- ja yhdistelypalvelut parhaaksi katsomallaan tavalla ja mahdollisesti alihankkijoita hyödyntämällä. Kilpailuttamisvaiheessa tämä malli vaatii tilaajalta erityisen suurta osaamista ja työpanosta. Tarjouskilpailussa käytettävä hinnoitteluperiaate on keskeinen palveluoston onnistumisen määrittävä tekijä tarkkaan määriteltyjen palvelutaso- ja raportointivaatimusten lisäksi.

#### Edut

- + Tilaaja ostaa kuljetuspalvelua, jossa lähtökohtana on loppukäyttäjän saama palvelu. Tilaajan näkökulmasta kaikki hoituu yhdellä sopimuksella, eikä tilaajan tarvitse toimia tulkkina kahden eri sopimuksen välillä.
- + Palvelun tuottajalla on kokonaisvastuu. Ongelmatilanteissa on vain yksi taho, jolle asian selvittäminen kuuluu.
- + Järkevällä hinnoittelulla ja palvelun määrittelyllä voidaan päästä malliin, jossa kaikki hyötyvät. Tilaaja säästää kuljetuskustannuksissa ja palvelun tuottaja saa hyötyä järjestäessään tehokkaita kuljetuksia.

## Haitat/ongelmat

- Tilaaajalla ei ole juurikaan mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, kuinka palvelun tuottaja hoitaa liikennekokonaisuuden. Ainoastaan vaadittu palvelun taso voidaan määritellä etukäteen. Tuottajalla on oltava vapaat kädet päättää, millä käytännön keinoilla se palvelun tuottaa (esim. liikenteen alihankinta, käytetty yhdistelyohjelmisto yms.). Käytännössä suuren liikennekokonaisuuden antaminen yksin käsiin voi johtaa kohtuuttomiin ehtoihin esimerkiksi liikenteen alihankinnassa. Tämä voi johtaa pitemmällä aikavälillä palvelun heikkenemiseen.
- Palvelun kilpailuttaminen on erityisen vaativa tehtävä. Esimerkiksi väärä hinnoittelumekanismi voi johtaa epätoivottuun lopputulokseen.
- Kuljetuspalvelun tuottaminen kokonaispalveluna on suuri haaste, joka vaatii palvelun tuottajalta paljon asiantuntemusta asiakkaiden tarpeista, liikenteen hoitamisesta, tietojärjestelmistä ja tilauskeskustoiminnasta. Potentiaalisia tarjoajia on vähän ja uuden toimijan kohdalla riski epäonnistua on suuri. Jos MPK:ssa on lakisääteisiä kuljetuksia, joissa tilaaajalla on järjestämisvastuu, on palvelun tuottaminen erityisen vaativaa.
- Käytännössä kynnys palvelun tuottajan vaihtamiseen sopimuskauden päättyessä on erittäin suuri johtuen vakiintuneista toimintatavoista, palvelun monimutkaisuudesta sekä alueella toimivan operaattorin kokemuksella saavutetusta etulyöntiasemasta tarjouskilpailussa.

Matkapalvelukeskus- ja matkojenyhdistelytoimintaa on usealla eri paikkakunnalla. Edellä esitettyjen eri hallintomallien mukaan on toteutettu mm. seuraavat matkapalvelu- tai yhdistelykeskukset:

MPK	Keskuksen kuvaus	Hallintomalli
Helsingin MPK, Pirkanmaan MPK, Etelä-Savon MPK, Pohjois-Karjalan Kyytikeskus, Pietarsaari	Helsingin MPK aloitti toimintansa hallintomallin 1 mukaisessa muodossa v. 2006. Matkoja tehdään MPK:n kautta yli 500.000 kpl/vuosi. Pirkanmaa ja Etelä-Savo aloittivat v. 2006, Pohjois-Karjalan Kyytikeskus v. 2007. Pietarsaari vuoden 2008 alusta. Pirkanmaalla n. 450.000 matkaa/vuosi, muissa alle 100.000 matkaa/vuosi. Pääasiassa VPL/SHL-liikenteiden yhdistelyä sekä jonkin verran palveluliikennettä ja Kelan korvaamien matkojen yhdistelyä.	<b>1</b> MPK-operaattoreina toimivat TDC Oy, Itella Oyj sekä Manpower Oy. MPK-liikenteen hoitavat yksityiset liikennöitsijät.
Pohjois-Savon MPK	Alkoi pilottina v. 1998. Vakiintunut 10 kuntaan ja Kelan ja sairaanhoitopiiriin korvaamiin sairaalamatkoihin koko Pohjois-Savon alueelle. Kattavasti palveluliikennettä ja kuntien VPL/SHL-matkoja. Yli 300.000 matkaa/vuosi.	<b>2</b> Kuopion kaupunki toimii MPK-operaattorina. MPK-liikenteen hoitavat yksityiset liikennöitsijät.



Oulun MPK	Aloitti toimintansa v. 2001. Yhdistelee Oulun kaupungin sosiaalitoimen kuljetuksia ja palveluliikennettä, keskukselta ohjataan myös pientavarakuljetuksia. Yhdistely hoidetaan pääasiassa kaupungin toimintana, hiljaisina aikoina yhdistelijänä toimii Oulun Aluetaksi samalla tietojärjestelmällä. Noin 240.000 matkaa/vuosi.	<b>2 (sekä 3)</b> Oulun kaupunki toimii MPK-operaattorina. Osa liikenteestä ajetaan kaupungin omilla autoilla. Myös ostoliikennettä ja takseja käytetään.
Keski-Uusimaa SAMPO- liikenne	Kaikille avoin kutssujoukkoliikenne, joka alkoi v. 1996 SAMPO-kokeiluhankkeena. Vakiinnuttanut asemansa ja palvelee kaikkia väestöryhmiä. Toimii myös haja-asutusalueen ensisijaisena joukkoliikennepalveluna siellä, missä edellytyksiä perinteiselle reittiliikenteelle ei ole. Vuodessa noin 120.000 matkaa.	<b>4</b> Korsisaari-Yhtiöt vastaa sekä liikenteestä että yhdistelystä. Hyödyntää takseja alihankintana.

### 3.2 Valtakunnalliset linjaukset

#### Matkapalvelukeskus-hanke

Matkapalvelukeskustoimintaa on koordinoanut liikenne- ja viestintäministeriön v. 2004 asettama MPK-seurantatyöryhmä, jossa on ollut mukana mm. eri ministeriöiden, Kansaneläkelaitoksen ja Kuntaliiton edustajat. Työryhmä on valmisteellut puitteita MPK-toiminnalle mm. laatimalla matkojen yhdistelypalvelujen hankintaan soveltuvat kilpailuttamisasiakirjat. Alueellisesti MPK-toimintaa ovat koordinoineet lääninhallitukset MPK-johtoryhmien kautta.

MPK-seurantatyöryhmä selvitti MPK-järjestelmän kehittämisessä ja laajentamisessa ilmenneitä mallin toimivuuteen liittyviä ydinongelmia ja antoi maaliskuussa 2007 selvityksen matkapalvelukeskusten toteuttamismallista. Valtakunnallisen mallin mukaisessa matkapalvelukeskustoiminnassa ongelmana on ollut muun muassa se, että kaikkien matkustajaryhmien matkoja ei ole saatu mukaan järjestelmään. Hankkeet ovat painottuneet erilliskuljetusten yhdistelyyn. Tavoitteeksi asetetut avoimen joukkoliikenteen hyödyntäminen ja kutsujoukkoliikenteen kehittäminen eivät ole toteutuneet.

Selvityksen pohjalta hankkeen omistajat ovat päättäneet, että matkapalvelukeskusten toiminta järjestetään uudelleen. Keskukset toteutetaan jatkossa kuntien johdolla seudullisena yhteistyönä. Lääninhallitusten liikenneosastot edistävät uusien matkapalvelukeskusten toteuttamista myöntämällä kunnille käynnistämisvaiheessa valtionavustusta.

### **Henkilöliikennelain kokonaisuudistus**

Henkilöliikennelain kokonaisuudistus on aloitettu takseja koskevalla osuudella. Uusi taksilaki astui voimaan elokuussa 2007. Henkilöliikennelain uudistus saatetaan loppuun säätämällä joukkoliikenteen harjoittamista koskeva laki, jonka on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti EU:n palvelusopimusasetuksen kanssa joulukuussa 2009. Lakiuudistus liittyy EU:n palvelusopimusasetuksen täytäntöönpanoon Suomessa. Asetus määrittelee, miten viranomainen voi puuttua henkilöliikenteen markkinoiden toimintaan. Yksi uudistuksen keskeisistä osaluista on toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen.

Henkilöliikennelain uudistuksen tavoitteena on myös joukkoliikennepalvelujen suunnittelun ja tuotantotavan toteuttaminen nykyistä suurempina ja eheinä seudullisina kokonaisuuksina. Seudullisten joukkoliikennepalvelujen suunnittelun avulla pystytään paremmin vastaamaan ihmisten liikkumistarpeisiin. Kun joukkoliikenteen markkinoita avataan entistä enemmän kilpailulle, luodaan samalla pohjaa toiminnan jatkuvalla kehittämiselle ja tehostamiselle. Uudistuksen tavoitteeksi on asetettu myös alan eri toimijoiden ja viranomaistahojen selkeämpi vastuun- ja työnjako.

Henkilöliikennelain kokonaisuudistuksessa tullaan ottamaan huomioon matkojen yhdistelyyn liittyvien henkilöliikenteen palvelujen suunnittelua, järjestämistä ja yhteensovittamista koskevat näkökohdat.

### **Esteettömyys**

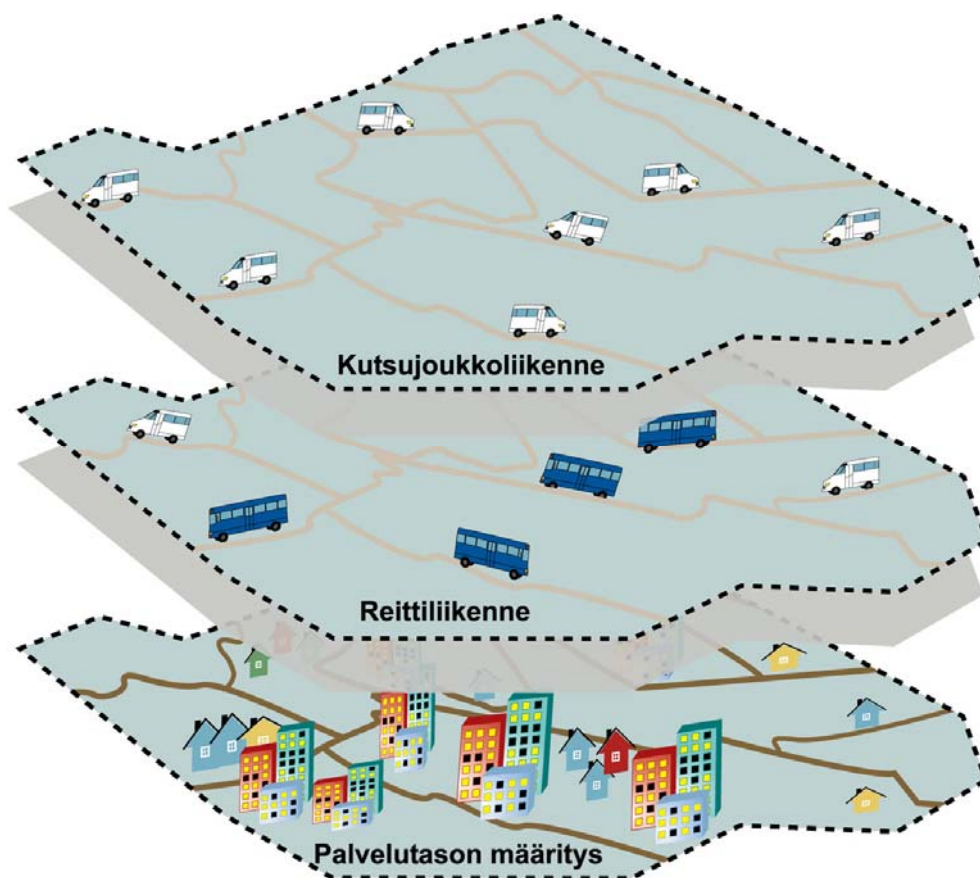
Liikenne- ja viestintäministeriön esteettömyysstrategiassa (”Kohti esteetöntä liikkumista”) on asetettu tavoitteeksi kaikille soveltuva liikennejärjestelmä. Tavoitteena on, että julkisen liikenteen palvelut ovat esteettömiä ja turvallisia kaikille. Varsinkin kunnilla on keskeinen rooli kaikille asukasryhmille soveltuvan liikkumisympäristön ja liikennepalvelujen luomisessa. Esteettömyyden huomiointi liikennepalvelujen hankinnassa korostuu erityisesti kuljetuspalvelun ja kaluston laatuvaatimuksissa, mutta myös itse matkapalvelukeskuspalvelut sisältävät paljon toimintoja, joissa esteettömyyteen liittyvät tekijät tulee ottaa huomioon.

## 4 MPK:N OHJAUKSEEN TULEVA LIIKENNE

### 4.1 Liikenteen tarjonnan määrittely

Ensimmäinen tehtävä matkapalvelukeskuksen hankinnassa on selvittää, mitä tehtäviä ja kuinka paljon matkoja tulevan keskuksen hoidettavaksi on tulossa. Asiakasprofiiliin perustuvien erilliskuljetusten osalta nämä tiedot ovat yleensä hyvin selvillä. Sen sijaan kaikille matkustajille avoimen liikenteen osalta tietoja ei todennäköisesti ole käytettävissä, koska kaikille avoimen liikenteen tuottaminen kutsuohjattuna on useimmilla alueilla hyvin vähäistä.

MPK:n ohjaukseen tulevan liikenteen määrän arvioiminen ja yksityiskohtaisempi suunnittelu on osa koko joukkoliikennejärjestelmän palvelutasotavoitteiden määrittämisprosessia. Ensin asetetaan palvelutasotavoitteet matkaryhmittäin (opiskelu- ja työmatkayhteydet, asiointiyhteydet, vapaa-ajan yhteydet sekä liityntäyhteydet valtakunnalliseen kaukoliikenteen verkkoon). Tämän jälkeen karotetaan, mitä osia palvelutasosta voidaan hoitaa reittiliikenteellä. Lopuksi jäljelle jää se osa kokonaisuudesta, joka voidaan tuottaa kutsuohjattuna. Kaikille avoimen kutsujoukkoliikenteen määrä ja toteutustapa vaikuttavat myös MPK:n toteutustapaan, eli tämä työvaihe toimii tavallaan myös MPK:n esiselvitysvaiheena.



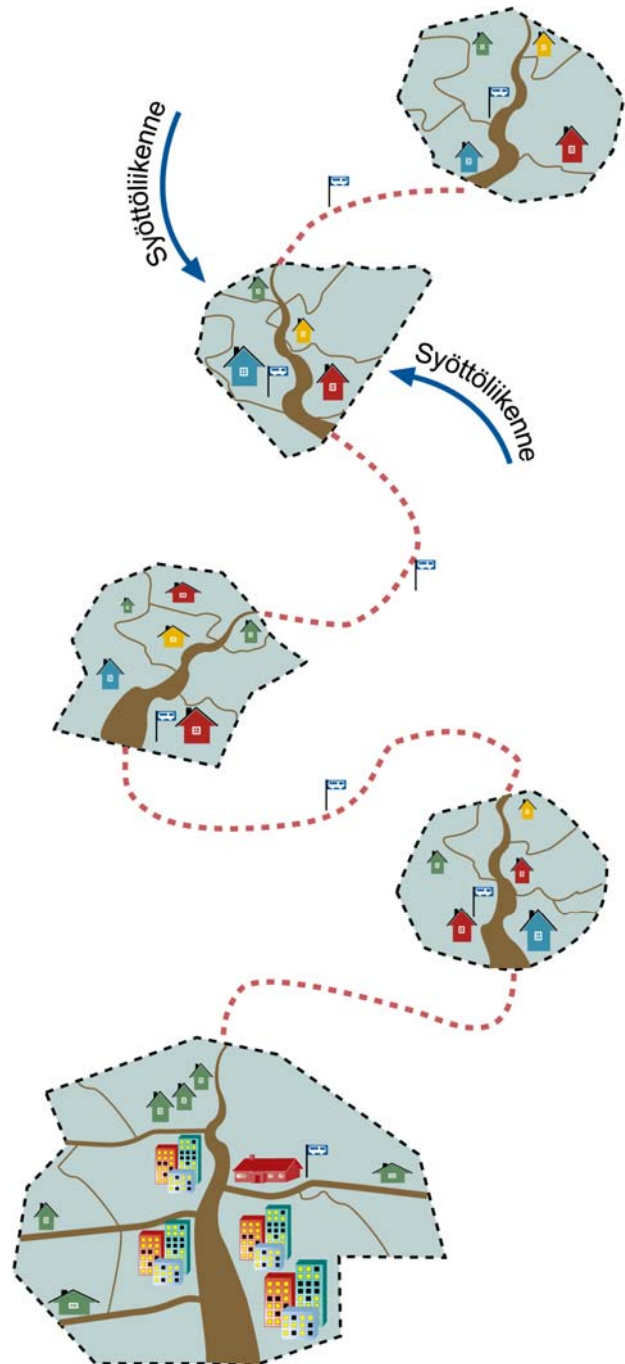
*Kuva 2 MPK:n ohjaukseen tulevan liikenteen tarjonnan määrittely on osa monivaiheista palvelutasotavoitteiden asettamisprosessia.*

## 4.2 Kutsuohjatun liikenteen toteutustapoja

Asetettujen palvelutasotavoitteiden mukaisesta liikenteestä ne osat, joille ei ole riittäviä toimintaedellytyksiä kiinteällä reitillä ja aikataululla toteutettuna, tuotetaan kutsuohjattuna. Kutsujoukkoliikenne voi toimia hyvin eri tavoin, riippuen toimintaympäristöstä ja siitä mitä matkustajaryhmää sillä ensisijaisesti pyritään palvelemaan. Erilaisia toteutusmalleja on esitelty ohessa.

### A. Kutsurunkoliikenne

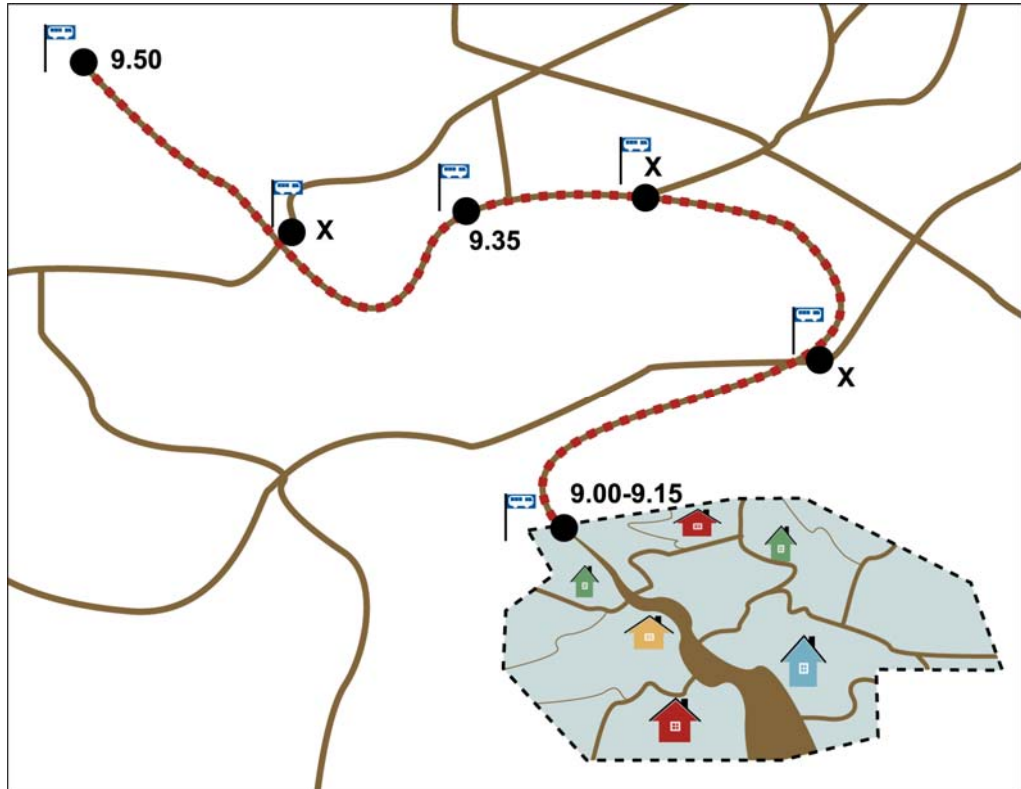
Tyypillinen kutsurunkoliikenteen kuvaus muistuttaa helminauhaa, joka etenee reittimäisesti asutuskeskittymästä toiseen. Asutuskeskittymien kohdalla liikenteelle on määritetty toiminta-alueet joiden sisällä liikutaan etukäteen tulleiden tilausten mukaisesti, mutta aikataulun puitteissa. Kutsurunkoliikenteiden toiminta-alueita voidaan laajentaa järjestämällä runkojen yhteyteen vapaasti reitittyviä syöttöliikenteitä, jotka ajetaan vain tarvittaessa. Kutsurunkoliikenteet on suositeltavaa toteuttaa niin, että kyytiin voi nousta tietyiltä aikataulupisteiltä myös ilman ennakkotilauksia. Tällöin kaikista lähdöistä ajetaan ainakin näiden ilmoitettujen aikataulupisteiden määrittelemä perusreitti, vaikka ennakkotilauksia ei olisi tullut lainkaan. Kutsurunkoliikenteitä voidaan toteuttaa myös niin, että kaikki matkat on tilattava ennakkoon MPK:sta, eikä lähtöä ajeta ilman tilauksia.



Kuva 3 Kutsurunkoliikenteen toimintaperiaate.

## B. Osittain kiinteä reitti ja aikataulu

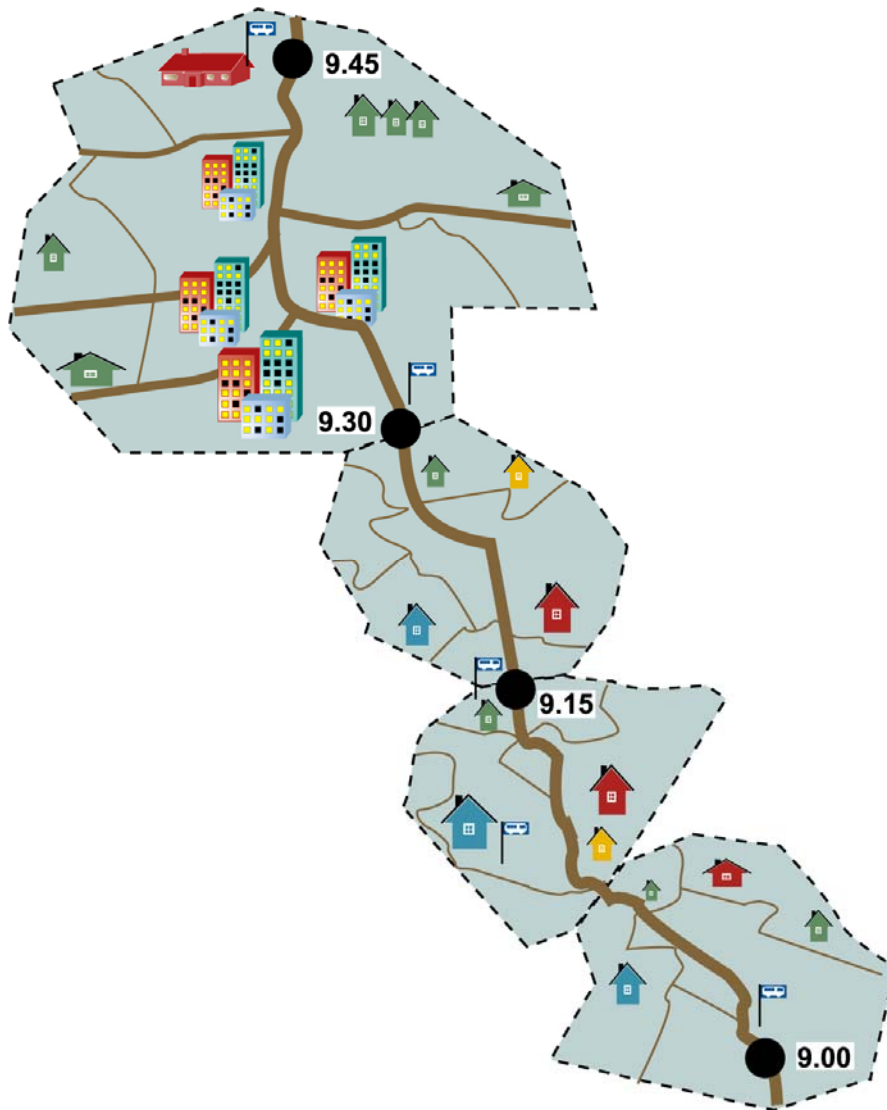
Liikenne toimii osittain reittiliikenteenä ja osittain kutsuohjatusti. Kuvan esimerkissä tietyn alueen asukkailla on mahdollisuus tilata MPK:sta nouto suoraan kotiovelta. Matkustajat kootaan kyytiin etukäteen saapuneiden tilausten perusteella ja sen jälkeen ajetaan ennalta määrättyä reittiä aikataulun mukaisesti.



*Kuva 4 Kutsuohjattu liikenne voidaan toteuttaa osittain kiinteänä. Kuvassa alueen sisällä kerätään asiakkaat kyytiin 15 min aikana ja sen jälkeen ajetaan reittiä pitkin kohteeseen.*

### C. Peräkkäisiin alueisiin perustuva liikennöinti

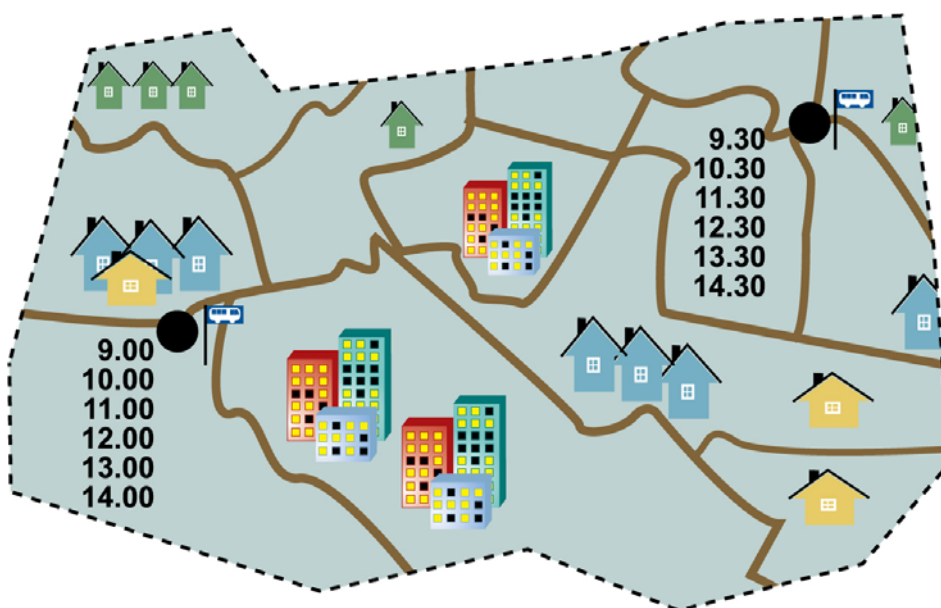
Liikenne toimii kutsuohjatusti siten, että tietyt peräkkäin olevat alueet ajetaan järjestyksessä, mutta kutsuohjatusti. Alueisiin voi liittyä tiettyjä pysäkkiaikoja, jolloin auton on oltava ko. pysäkillä. Tilaukset voivat olla alueiden sisäisiä tai alueiden välisiä, kunhan pysäkeille tai alueille annetut aikarajat pidetään. Pysäkkiaikojen välillä auto hoitaa kaikkia tilauksia, jotka ovat alueiden sisällä tai niiden välillä. Aikatauluraameilla auton liikennöintiä ohjataan niin, ettei se voi palata pitkiä matkoja takaisinpäin. Näin liikenne toimii matkustajienkin kannalta loogisesti edeten koko ajan oikeaan suuntaan.



Kuva 5 Peräkkäisiin alueisiin perustuva kutsuohjattu liikenne on joustava ja tehokas, kun liikenteen suuntautuminen on etukäteen tiedossa.

#### D. Alue, jonka sisällä on ovelta ovelle liikennettä ja pysäkkiaikoja

Liikenne toimii kutsuohjatusti siten, että tietyn alueen sisällä ajetaan vapaasti kutsujen perusteella, mutta tiettyinä aikoina auto käy aikataulun mukaisesti pysäkillä. Tilaukset ovat aina alueen sisällä ja palvelu on ovelta ovelle edellyttäen, että pysäkeille annetut aikarajat pidetään. Kuvan esimerkissä liikennöidään yhdellä alueella koko päivä siten, että tunnin välein ollaan samalla pysäkillä. Pysäkkejä on kaksi ja niillä ohjataan auton liikennettä heilurityyppiseksi. Pysäkkiaikojen välillä auto hoitaa MPK:n sille osoittamia, toiminta-alueen sisäisiä kuljetuksia.



*Kuva 6 Suuren kysynnän alueilla voidaan liikennöidä ovelta ovelle -periaatteella. Suurimman kysynnän pysäkeille kannattaa ilmoittaa pysäkkiaikoja, jotta asiakkaat oppivat tilaamaan matkat näiden aikojen mukaisesti ja sitä kautta saadaan yhdistelyyn lisätehoa.*

### 4.3 Ohjattavien liikenteiden kuvaaminen

Oheiset esimerkit havainnollistavat hyvin, että kutsuohjattujen liikenteiden toimintaperiaatteet tulee kuvata hyvin tarkasti, jotta MPK-operaattori voi muodostaa luotettavalla tarkkuudella käsityksen ohjattavakseen tulevien liikenteiden asettamista vaatimuksista ja tulevista matkamääristä.

Kutsujoukkoliikenteistä kuvattavia asioita ovat ainakin:

- liikennöinti-aika ja mahdollinen aikataulu
- liikennöintialue ja mahdollinen perusreitti
- mahdolliset pysäkit ja muut aikataulupisteet
- kutsuohjauksen toimintaperiaate
- arvio tilausmääristä ja niiden ajallisesta jakaumasta

## 5 HALLINNOINTI- JA ORGANISOINTIMALLI

### 5.1 Taustaa

Matkapalvelukeskuksilla pyritään ohjaamaan sekä erilaisia yhteiskunnan maksamia että omalla rahalla maksavien asiakkaiden kuljetuksia. Matkapalvelukeskuksen ohjaamille liikennepalveluille on yhteistä se, että kuljetukset tapahtuvat suurella maantieteellisellä alueella ylittäen tyypillisesti myös kuntarajat. Ajoneuvojen kyytiin voidaan matkapalvelukeskusta käyttämällä ohjata asiakkaita useista alueen kunnista.

MPK-operaattori ja liikennepalveluiden tuottaja ovat tyypillisesti erillisiä toimijoita. MPK-operaattorin osalta käytössä olevia organisointivaihtoehtoja on useita. Matkojenyhdistelypalvelua voi tuottaa kunta itse tai muu markkinoilla toimiva yritys tai yhteisö. Hallinnollisesta näkökulmasta tarkasteltuna edellä esitetyt vaihtoehtomallit tarkoittavat sitä, että kunnat ja kuntayhtymät ovat vastanneet palveluiden järjestämisestä ja asiakkaiden ohjaamisesta palveluiden piiriin. Liikenteen ohjaamisesta taas vastaa yksi tai useampi erillinen toimija ja liikennepalveluiden tuottamisesta useat eri markkinatoimijat. Siten erilaisia itsenäisiä toimijoita voi alueella olla useita. Tällaisessa tilanteessa erilaisia tilaaja-tuottaja-kombinaatioita syntyy suuri määrä.

Ideaalitilanteessa kaikki tilaajat ja tuottajat olisivat keskenään sopimussuhteessa, joka mahdollistaisi asiakkaiden ohjaamisen minkä tahansa MPK-alueella liikennöivän MPK-operaattorin ohjauksessa olevan ajoneuvon kuljetettavaksi. Erillisten sopimusten määrä saattaisi nousta esimerkiksi 30 kuntaa käsittävällä toiminta-alueella jopa 200 kappaleeseen, mitä ei voida pitää realistisena vaihtoehtona hallinnoinnin näkökulmasta.

Jotta voidaan toteuttaa tuloksekas MPK-hankintojen tarjouskilpailuprosessi, tulee palveluiden järjestäjien keskinäiset sopimussuhteet, mukaan lukien kustannusten jakamiseen liittyvät kysymykset, olla selvillä. Tarjoajalle liian vaikeasti kannettavat riskit on pyrittävä poistamaan ennen kilpailutuksen alkua.



Tässä luvussa tarkastellaan erilaisia toimintavaihtoehtoja MPK-palveluiden järjestämiseksi silloin kun mukana on suuri joukko erilaisia julkisen hallinnon toimijoita. Siinä hahmotellaan myös sitä, millaisista asioista osapuolten tulee sopia ennen tarjouskilpailun aloittamista.

## 5.2 MPK-palveluiden järjestämisen vaihtoehtoisia organisointimalleja

Matkapalvelukeskuksen toiminta-alueella toimivilla kunnilla ja kuntayhtymillä on lähtökohdiltaan samanlainen velvollisuus ja tarve järjestää palveluita. Myös valtion viranomainen järjestää alueellisia liikennepalveluja. Koska tarpeet liikennepalveluiden järjestämiselle ovat samankaltaisia, voivat kunnat ja kuntayhtymät toteuttaa liikennepalveluiden hankinnan yhteistyössä. Useissa tapauksissa se on myös välttämätöntä, jotta palvelun järjestäjä pystyisi hallitsemaan eri liikenteistä muodostuvaa kokonaisuutta.

Palveluiden järjestäjien kannalta tärkeä strateginen valinta on se, tullaanko MPK-operaattori ja liikennepalvelut erottamaan toisistaan ja järjestämään molemmista erilliset tarjouskilpailut.

Palveluiden järjestämisvastuussa olevien tulisi tehdä valinta kilpailutuksen toteuttamismallista jo hyvissä ajoin, sillä valinta voi vaikuttaa myös valittavaan yhteistoiminnan muotoon.

### 5.2.1 *Kuntien yhteistoiminnan muodoista*

Kuntien yhteistyön järjestämistä koskevat perussäännökset sisältyvät kuntalakiin. Kuntalain 76 - 77 § sisältävät säännökset tehtävien hoitamisesta toisen kunnan puolesta. Kuntayhtymistä on säännelty erikseen 78 - 86 §:ssä.

Kuntien yhteistoimintatavat voidaan jaotella seuraavasti:

1. Yhteinen toimielin
2. Yhteinen viranhaltija
3. Kuntayhtymän perustaminen
4. Kuntien välinen ostopalvelu
5. Yksityisoikeudellisen yhteisön perustaminen

### 5.2.2 *Muiden julkisyhteisöjen mukaan liittyminen*

Kelan mukaantuloon MPK-operaattorin kilpailuttamiseen ei sairausvakuutuslain 20 luvun 5 §:n mukaan ole estettä, mutta MPK-alueen hankintaan liittyy eräs näkökohta, joka poikkeaa kuntien ja kuntayhtymien kuljetuspalveluiden järjestämisvelvoitteesta: sairausvakuutuslaissa, jonka toimeenpanosta Kela huolehtii, todetaan, että vakuutetulla on oikeus saada laissa erikseen säädetyn omavastuusuuden ylittävältä osalta korvaus mm. matkakustannuksista. Lain perusteella

vakuutetun matkakustannukset korvataan sen mukaan, kuinka paljon matka olisi tullut maksamaan käyttäen halvinta käytettävissä olevaa matkustustapaa. Täten Kelan rooli liittyy erityisesti matkustajalle aiheutuneiden kustannusten korvaamiseen.

Muut valtion viranomaiset, kuten lääninhallitukset voivat olla mukana MPK-palveluiden hankinnassa. Hankintaa organisoitaessa on kuitenkin huomioitava erot päätöksentekoon liittyvien seikkojen osalta.

### 5.2.3 *Hankintalainsäädännön soveltaminen erilaisissa yhteistyömalleissa*

Lakia julkisista hankinnoista (348/2007, hankintalaki) sovelletaan myös hankintayksiköiden välisiin hankintoihin eli se voi tulla sovellettavaksi myös kuntien keskinäisiin sopimuksiin. Hankintayksiköiden välillä hankintalainsäädäntö voi tulla sovellettavaksi, mikäli sopimusjärjestelyssä on kysymys hankintalain ja hankintadirektiivin tarkoittamasta hankinnasta. Hankinnalla tarkoitetaan kirjallista sopimusta, jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavarankin hankinta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan.

Kuntalain 76 §:n perusteella tehty kuntien välinen sopimusjärjestely voi siis olla tapauksesta riippuen hankintalain tarkoittama hankinta tai sen ulkopuolelle jäävä yhteistoimintajärjestely.

**Hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät yksiselitteisesti vain julkisen vallan käyttöä sisältävät tehtävät sekä laissa erikseen mainitut soveltamisalaan kuulumattomat hankinnat.** Yhteistoiminnan ja hankinnan rajaa täsmämentävä oikeuskäytäntö on toistaiseksi suppeaa. Harkittaessa sopimusjärjestelyn luonnetta oikeuskäytännössä (KHO 2004:102) on kuitenkin kiinnitetty huomiota erityisesti sopimuksen taloudelliseen luonteeseen ja yhteistyön hallinnon järjestämiseen.

Lähteet:

www.kunnat.net, Muistio kuntien yhteistoiminnasta 6.2.2005

www.kunnat.net, Muistio: Kuntien yhteistoiminta ja hankintalainsäädäntö 17.10.2005, Juha Myllymäki

### 5.2.4 *Käytännön organisointimuodot hankinnoissa*

Hankinnoissa kunnat tekevät usein aktiivista yhteistyötä. Vuosien varrella yhteistyötä on toteutettu monin eri tavoin ja erilaisilla sitovuuden asteilla. Seudullisesti hankinnoissa on usein tehty yhteistyötä toimimalla hankintarengasperiaatteella. Hankintarengas ei kuitenkaan ole erityiseen lainsäädäntöön perustuva tapa kuntien hankintayhteistyölle, vaan kukin hankintarengas on muodostanut toimintansa omia sääntöjä ja periaatteita. Täten toimintamallit vaihtelevat hyvinkin kevyestä ja epämuodollisesta täsmällisiin sopimuksiin perustuviin toimintamalleihin.

### *Yhteinen valmistelu*

Kevein malli yhteistyöstä hankinnoissa on suorittaa hankinnan valmistelua yhdessä kuntien ja mahdollisesti lääninhallituksen asiantuntijaviranhaltijoiden kesken. Tällainen vapaamuotoinen yhteistyö ei edellytä hallinnollisia päätöksiä tai muita erityisen muodollisia järjestelyitä.

Tämä malli voi joissain poikkeustapauksissa toimia yksittäisen MPK-operaattorin hankinnassa jos hankintarengasta tai yhteishankintayksikköä ei ole käytettävissä. Suurissa ja monia osallistujia käsittävissä MPK-hankinnoissa yhteiseen valmisteluun perustuvia malleja ei kuitenkaan voi pitää suositeltavina, sillä niissä jokainen mukana oleva organisaatio tekee päätöksen hankinnasta itsenäisesti. Tästä seuraa suuri määrä päätöksiä ja erillispäätösten suuresta määrästä saattaa muodostua tarjoajille ja hankintakokonaisuuden hallinnalle merkitävä riski.

### *Hankintarengas*

Hankintarengas, jossa hankinnan toteuttaminen on erillisin sopimuksin ja päätöksiin annettu selkeästi yhden kunnan tai kuntayhtymän toteutettavaksi, soveltuu myös taloudellisesti ja toiminnallisesti merkittävien hankintojen toteuttamiseen. Tällöin esimerkiksi kunta on antanut hankintapäätöksen tekemisen toisen kunnan nimetylle viranhaltijalle tai toimielimelle. Joissakin tapauksissa päätöksenteko-oikeus toiselle kunnalle tai sen viranhaltijalle luovutetaan hankintakohteisesti – esimerkiksi MPK-operaattorin hankkimiseksi. Tällaisessa tilanteessa hankintapäätöksen tekevä toimielin tai viranhaltija tekee päätöksen kaikkia hankintarenkaassa mukana olevia sitovasti.

### *Kuntien ja valtion viranomaisten yhteistyö*

Kuntien yhteistyö valtion viranomaisten kanssa hankintatoimessa joudutaan rajaamaan yleiseen ammatilliseen tiedonvaihtoon sekä hankintatapahtuman ja siihen liittyvän päätöksenteon valmisteluun. Hankintaa koskeva päätöksenteko tulee jättää kyseisille viranomaisille, koska kunnallista päätöksentekoa ja muutoksenhakua koskevat säädökset eivät sovellu muuhun julkiseen hallintoon.

Jos sekä kunnat että valtion viranomainen osallistuvat hankintaprosessiin ja MPK-palvelun käyttöön, tulee hallinnolliset päätökset tehdä erikseen kuntien hankintarenkaassa ja valtiorahallinnossa. Hankinta-asiakirjat voidaan laatia yhdessä, samoin tarjousten vertailu. Kuntien hankintarengas ei voi toimia valtiorahallinnon puolesta hankintayksikkönä.

### *Yhteishankintayksikkö*

Yhteishankintojen toteuttamisen mahdollisuudet laajenivat 1.6.2007, kun uudistettu laki julkisista hankinnoista (348/2007) astui voimaan. Hankintalakiin sisäl-

tyi säädös, jonka mukaan erityisten yhteishankintayksiköiden perustaminen tuli mahdolliseksi kaikille hankintayksiköille. Hankintalaissa "Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan sellaista hankintayksikköä, joka hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tavaroita tai palveluja taikka tekee näille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä. Edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi ja että se on nimenomaisesti perustettu hoitamaan näitä tehtäviä, taikka näiden tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi."

Lähde: Suomen kuntaliitto, laki-tiedote 2/2001, Seudullinen yhteistyö hankinnoissa, Antero Oksanen.

### 5.3 Suositeltavat organisointimallit MPK-palveluiden hankintaan

MPK-operaattorin ja MPK-alueen liikenteen kilpailuttaminen on perusteltua toteuttaa saman organisaation toimesta. Näin varmistetaan parhaiten hankintayksikön, MPK-operaattorin ja MPK-liikenneoperaattoreiden sujuva yhteistoiminta.

Kyse on mittavasta ja vaativasta hankintakokonaisuudesta. Kokonaisuuden haasteellisuutta lisää se, että alueella toimii tyypillisesti suuri määrä erilaisia tahoja, joiden tehtäväksi on annettu liikennepalveluiden järjestäminen erilaisille asiakasryhmille. Näitä tahoja ovat mm. kunnat, sairaanhoitopiirit, Kansaneläkelaitos ja joiltakin osin myös valtion viranomaiset.

Hankintojen onnistumisen kannalta keskeiset kysymykset ratkaistaan jo suunnitteluvaiheessa. Pelkkä onnistunut tarjouskilpailun läpivieminen ei vielä tarkoita, että syntyvä palveluiden hankintasopimus toimisi kaikkien osapuolten kannalta moitteettomasti. Sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen on oleellista huolehtia siitä, että sopimuksen seuraaminen ja valvonta ovat selvästi vastuutettuja tehtäviä.

Yhteishankinnan toteuttamisvaihtoehtoja pohdittaessa tulee ratkaista se, toteutataanko MPK-operaattorin kilpailuttaminen yksittäisenä yhteishankintana vai organisoidaanko samalla hallinnollisesti kestävä perusratkaisu myös muille tulevaisuudessa tehtäville yhteishankinnoille, mukaan lukien liikennepalvelujen hankinnat. Mikäli päädytään siihen, että MPK-hankinta on vain yksi erillinen kilpailutus, toiminee hankintarengas-tyyppinen yhteishankintamalli joustavimmin. Mikäli hankinta päädytään toteuttamaan käyttäen yhteishankintayksikkötyyppistä ratkaisua, tulee yhteishankintayksikön perustamiseen ja toiminnan organisointiin varata riittävästi aikaa ennen varsinaisen tarjouskilpailun aloittamista.

Suositeltavimmat toimintamallit ovat siten MPK-toiminnan hankinnoissa:

- a) **Hankintarengas**, jossa osallistuvat kunnat ja kuntayhtymät ovat antaneet hankintapäätöksen tekemisen toisen kunnan tai kuntayhtymän nimetylle viranhaltijalle tai toimielimelle. Joissakin tapauksissa päätöksenteko-oikeus toiselle kunnalle tai sen viranhaltijalle luovutetaan hankintakohtaisesti. Tällaisessa tilanteessa hankintapäätöksen tekevä toimielin tai viranhaltija tekee

päätöksen kaikkia hankintarenkaassa mukana olevia sitovasti. Kyseinen toimintamalli ei näin ollen edellytä uuden organisaation perustamista. Yhteisen toimielimen tai yhteisiä tehtäviä hoitavan viranhaltijan päätöksiin voidaan hakea kuntalain mukaisesti muutosta oikaisuvaatimuksin tehtävää hoitavan isäntäkunnan toimielimeltä.

- b) **Yhteishankintayksikkö**, joka perustetaan hoitamaan liikennepalveluiden ja muiden soveltuvien tuote- ja palvelukokonaisuuksien hankintaan. Yhteishankintayksikkö voisi siten toteuttaa tarjouskilpailun kaikkien sen omistavien hankintayksiköiden puolesta. Hankintalaki edellyttää, että sen tulee olla yksikkö, joka on perustettu nimenomaan toimimaan yhteishankintayksikkönä ja joka hankkii sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tavaroita tai palveluja taikka tekee näille tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä.

Näiden kahden edellä kuvatun vaihtoehtoisen mallin etuja ja haittoja MPK-palvelujen hankintaan voidaan kuvata seuraavasti:

### ***Hankintarengas***

”Helppo käynnistää, vaikea pyörittää”

#### **Edut**

- + Hankintarengas on kunnissa tuttu useiden muiden tuoteryhmien hankintojen toteuttamisen osalta
- + Organisoinnissa useita erilaisia vaihtoehtoja

#### **Haitat**

- Yhteinen päätöksenteko vaatii kaikkien mukana olevien kuntien ja kuntayhtymien erillisen päätöksen
- Hankintarenkaaseen liittyminen on tapahduttava ennen tarjouskilpailun järjestämistä
- Hankintarenkaalla ei ole lakiin kirjattua merkitystä
- Joissakin hankintarenkaissa sitoutuminen on ollut puutteellista ja päätöksenteko monimutkaista
- Mikäli yhteistyöhön liittyy sopimus, jossa sovitaan myös toiminnan palvelumaksuista, saattaa se olla hankintalain tarkoittama hankintasopimus, jota ei voida tehdä ilman erillistä tarjouskilpailua

### ***Yhteishankintayksikkö***

”Vaikea perustaa, helppo pyörittää”

#### **Edut**

- + Yhteishankintayksikön oikeudelliselle muodolle ei ole asetettu rajoitteita
- + Yhteishankintayksikköön liittyminen voidaan tehdä joustavaksi
- + Yhteishankintojen toteuttamisesta yhteishankintayksikköä käyttäen on kirjattu erityinen säädös hankintalakiin

- + Yhteishankintayksikön omistajat käyttävät yhteishankintayksikköä myös MPK-liikenteen hankintaan sekä muiden tavara- ja palveluhankintojen ja rakennusurakoita koskevien tarjouskilpailujen toteuttamiseen
- + Toiminnan kustannusten jakaminen mahdollista joustavasti omistajien kesken

#### Haitat

- Toiminnan käynnistys vaatii erillisen yksikön perustamisen nimenomaisesti yhteishankintayksiköksi
- Yhteishankintayksikköä käytettäessä ostajan tulee tunnustaa myös mahdolliset hankintojen merkittävästä keskittämisestä aiheutuvat vaikutukset alueen elinkeinoelämälle

Tämän tarkastelun valossa niin MPK-operaattorin kuin liikennepalveluidenkin hankinnassa toimivampana mallina voidaan pitää yhteishankintayksikköä, mikäli sillä on tulevaisuudessa riittävästi myös muita hankintatehtäviä. Yhteishankintayksikön tulee toimia kiinteässä yhteistyössä niiden erityisosaajien kanssa, jotka määrittelevät MPK:n tehtäville ja ohjattavalle liikenteelle asetettavat vaatimukset.

## 5.4 Yhteishankinnan periaatteet ja kustannukset

Valittavaan MPK-palvelun hankinnan toteutustapaan ja organisointiin vaikuttavat ennen muuta alueen rakenne ja hankinnan koko. Tässä luvussa tarkastellaan päätöksentekoon ja kustannusten jakamiseen liittyviä kysymyksiä mallissa, jossa MPK-palveluiden hankinta päätetään toteuttaa käyttäen yhteishankintayksikköä.

Yhteishankintayksikön perustamista suunniteltaessa tulee ottaa huomioon se, että hankinnoissa yksikön mahdolliset käyttökohteet eivät rajoitu pelkästään MPK-operaattorin tai MPK-alueen liikennepalveluiden hankintaan. Hankintalaki lähtee siitä tulkinnasta, että yhteishankintayksikön toiminnan tulee olla pysyvää, joten satunnaisia yhteishankintoja tekevää yksikköä ei edes voida katsoa yhteishankintayksiköksi.

Ennen tarjouskilpailun järjestämistä yhteishankintayksikön omistajien tulisi sopia mm.

- yhteishankinnan toteuttamiseen liittyvien käytäntöjen ja hankintaan toteuttamiseen liittyvien kustannusten jakamisesta
- riittävän tarkasti siitä, miten tarjouskilpailun järjestämisestä ja MPK-palveluiden käyttämisestä aiheutuvat kustannukset jaetaan.
- miten rahaliikenne yhteishankintayksikön, omistajien, MPK-operaattorin ja liikennepalveluntuottajan välillä hoidetaan. Mikäli päädytään siihen, että jokin mukana oleva hankintayksikkö saa liikennepalveluiden tuottajalta oman laskun, edellyttää se MPK-operaattorilta valmiutta tuottaa riittävän tarkka palveluiden käyttöön perustuva aineisto laskutuksen oikeudenmukaiseen jakamiseen.

- miten palveluiden hankintaan liittyvien sopimusten valvontaan ja seurantaan liittyvät kysymykset on tarkoituksenmukaista hoitaa yhteishankintayksikköä käyttäen.

MPK-palveluiden hankinnassa sopimusten pitäminen yhdenmukaisina koko sopimuskauden ajan edellyttää, että sopimusten muutokset toteutetaan keskitetysti. Parhaimmillaan yhteishankintayksikkö huolehtisi sopimusten tekemisestä kaikkien mukana olevien hankintayksiköiden puolesta.

## 5.5 Yhteishankintayksikkö toimintamallina

MPK-palveluiden hankinta yhteishankintana voi toimia monilla seuduilla sysäyksenä yhteishankintayksikön muodostamisessa. On varsin tyypillistä, että seudullisesti yksi kunta on ottanut hankintojen yhteisessä toteuttamisessa vetovastuun eli toiminut isäntäkuntana.

**Yhteishankintayksikön perustaminen toimii hankintarenkaille seuraavana luontevana kehitysaskeleena, mutta sitä ei voida perustaa vain MPK-palveluiden hankintaa varten.** Yhteishankinnoissa keskeinen hahmotettava tekijä liittyy niihin hyötyihin, joita toiminnalla voidaan saada aikaan. Usein jo pelkästään hallinnollisissa kustannuksissa säästäminen voi olla riittävä peruste hankintojen toteuttamiselle yhteistyössä.

Yhteishankintayksikön perustamisvaiheessa ensimmäisiä ratkaistavia kysymyksiä on se, millainen on perustettavan yksikön organisointimuoto. Organisointimuoto tulee vaikuttamaan myöhemmin hankintoja toteutettaessa toiminnan ohjaamiseen. Kuntien tulee noudattaa yhteishankintayksikön perustamisessa kuntalain mukaisia menettelytapoja. Jos organisointimallina käytetään osakeyhtiötä, tulee myös yhtiön perustamisasiakirjoihin kirjata yhtiön nimenomainen tehtävä eli toimiminen yhteishankintayksikkönä.

Hyvään lopputulokseen pääseminen hankinnoissa ratkaistaan suunnittelu- ja määrittelyvaiheessa. Tästä syystä **on ehdottoman tärkeää, että yhteishankintayksikön hankintaosaamista täydennetään MPK-toiminnan erityisosaamisella.** Pelkkä hankintaosaaminen ei riitä tuottamaan toimivia matkapalvelukeskustoimintoja. Määrittelyvaiheen tuotos kirjataan tarjouspyyntöön ja sen perusteella järjestettävällä tarjouskilpailulla mitataan sitä, kuka markkinoilla toimivista tarjoajista on kilpailukykyisin palvelun tuottamiseen. Yhteishankintayksikköään ei yksinään ratkaise kaikkia onnistuneen hankintaprosessin toteuttamiseen liittyviä haasteita, vaan jokaisen hankintayksikön on varmistettava, että hankinnan valmistelussa otetaan huomioon kaikkien mukana olevien hankintayksiköiden sisältö- ja palvelutasovaatimukset. Jos valmistelutyötä tehtäessä ei olla valmiita yhdenmukaistamaan vaatimuksia riittävästi, ei perusteita yhteistyölle ole olemassa. Yhteishankinnan osapuolien tulee solmia välilleen kirjallinen sopimus ennen hankinnan käynnistämistä.

## 6 HANKINTAPROSESSI

### 6.1 Lainsäädäntö

MPK-operaattorin hankintaprosessia ohjaavista laeista keskeisin on Laki julkisista hankinnoista (348/2007), hankintalaki ja siihen liittyvä Valtioneuvoston asetus julkisista hankinnoista (24.5.2007/614), hankinta-asetus. Muita prosessiin vaikuttavia lakeja ovat mm. Tilaajavastuulaki ja Kuntalaki. Epäsuorasti hankintaan vaikuttavat lisäksi mm. Taksilaki ja loppuvuodesta 2009 voimaan tuleva, nyt kokonaisuudistuksessa oleva Henkilöliikennelaki.

Hankintalaki määrittää minimitasen, jolla hankintaprosessi on toteutettava. On kuitenkin kaikkien osapuolien etu, että hankintaa valmistellaan mahdollisimman avoimesti ja varataan riittävästi aikaa prosessin kaikkiin työvaiheisiin – myös tarjoajille. Näin tarjoajat voivat ennakoida resurssitarpeensa ja saadaan hyviä, huolella suunniteltuja tarjouksia ilman valitusprosessin aiheuttamaa ylimääräisen viiveen riskiä.

Hankintaa suunniteltaessa on myös huomioitava sopimus- ja vastuuketjujen jatkuvuus tilanteessa, jossa loppukäyttäjäasiakas tilaa kyydin MPK-operaattorilta perinteisen kuljetusoperaattorilta tilaamisen sijaan.

**MPK-operaattoritoiminnan kilpailutus ylittää käytännössä aina hankintalain 16 §:n mukaisen EU:n kynnysarvon (tällä hetkellä 211.000 €, mutta samaan aikaan kyse on hankintalain B-liitteen mukaisesta ns. toissijaisesta palvelusta (avustavat kuljetuspalvelut).** Toissijaisiin palveluhankintoihin sovelletaan hankinnan arvosta riippumatta kansallisia hankintoja koskevia sääntöjä, mutta kynnysarvon ylittävien hankintojen osalta lisäksi kynnysarvon ylittävien hankintojen teknisten eritelmien, jälki-ilmoituksen sekä 21 päivän odotusaikaa hankintapäätöksen ja hankintasopimuksen allekirjoituksen välillä. Vaikka toissijainen palveluhankinta mahdollistaakin monelta osin normaalia EU-hankintaa lyhyemmät toiminta-ajat, tulee muistaa hankinnan suuruus ja tarjoajalta edellytettävä työmäärä kilpailutusaikataulua laadittaessa. Toissijaisen hankinnan ilmoittamisessa voidaan sen arvosta riippumatta käyttää kansallisen tason ilmoitusmenettelyä.

MPK-palvelun kilpailutus on tarkoituksenmukaista toteuttaa hankintalain mukaisella avoimella menettelyllä, jolloin kaikilla kelpoisuusehdot täyttävillä tarjoajilla on tasapuolinen mahdollisuus tarjouksen jättämiseen. Toisena vaihtoehtona on rajoitettu menettely, mutta sen käyttäminen ei ole perusteltua, koska tarjoajien määrä ei MPK-operaattoria kilpailutettaessa nouse suureksi.

Uuden hankintalain mukainen kilpailullinen neuvottelumenettely voisi periaatteessa tulla kyseeseen, jos operaattorin työnkuva on normaalista poikkeava sisältäen myös esimerkiksi tavaraliikenteen välitystoimintaa, liikenteen suunnittelua sekä mahdollista omaa kuljetuspalvelutuotantoa ja siihen liittyy erityisiä rahoituksellisia tai riskinjakoon liittyviä yksityiskohtia. Tämän hankintamenettelyn käyttöä on kuitenkin aina syytä harkita tarkkaan ja tiedostaa siihen liittyvät riskit ja vaativa oma työpanos.



## Hankintalaki

Uusi hankintalaki ja siihen liittyvä hankinta-asetus tulivat voimaan 1.6.2007. Lain tarkoituksena on tehostaa julkisten varojen käyttöä hyvin ja tasapuolisesti toteutettujen hankintojen avulla. Julkisista hankinnoista on lain mukaan ilmoitettava kyllin laajasti ja ratkaisusta on ilmoitettava kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille. Pääsääntöisesti hankinta-asiakirjat ovat julkisia. Lisäksi laki edellyttää, että vaatimusten on oltava oikeassa suhteessa tarjottavan palvelun laatuun ja kokoon.

Hankinnat jaetaan laissa EU-hankintoihin, joiden kynnysarvo vahvistetaan kahden vuoden välein (tällä hetkellä ensisijaisissa palveluissa 211.000 €) ja velvoitetaan kevyempiin kansallisiin hankintoihin (15.000 – alle 211.000 €). Toissijaiset (hankintalain B-liitteen mukaiset hankinnat, kuten avustavat kuljetuspalvelut) rinnastetaan kansallisiin hankintoihin hankinnan arvosta riippumatta. Toissijaisiin, EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin sovelletaan kuitenkin EU-hankintoja koskevia määräyksiä teknisten eritelmien, järki-ilmoituksen ja 7+21 päivän odotusajan osalta. Hankintalakia ei sovelleta alle 15.000 € palveluhankintoihin. Hankinnan arvon laskemisessa käytetään suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Kokonaiskorvaukseen sisältyvät myös mahdolliset optio- ja pidennysehdot.

Ensisijaisissa EU-hankinnoissa hankintalaki määrää, että tarjoajalle on annettava vähintään 52 päivää aikaa tarjouksen tekemiseen. Mikäli hankinnasta on julkaistu ennakoilmoitus, tarjouksen tekoaika voidaan lyhentää 22 päivään. Toissijaisissa palveluhankinnoissa ja kansallisissa hankinnoissa laki ei edellytä tarkkoja määräaikoja, mutta hankintalain 36 § edellyttää, että määräaikoja asetettaessa on otettava huomioon hankinnan laatu ja monitahoisuus sekä tarjousten laatimisen ja toimittamisen vaatima aika. Laki määrää kaikissa EU-hankinnoissa, että hankintasopimus voidaan allekirjoittaa aikaisintaan 7+21 päivän odotusajan päätyttyä siitä hetkestä, jolloin hankintapäätös on lähetetty tiedoksi tarjouksen jättäneille yrityksille. Edelleen EU-hankinnasta määrätään, että jälki-ilmoitus on julkaistava 48 päivän kuluessa siitä kun hankintasopimus on allekirjoitettu.

Hankintalakia ei sovelleta hankintaan, jonka hankintayksikkö tekee siihen sidossuhteessa olevalta yksiköltä (ns. in-house –hankinnat). Tällainen sidosyksikkö on esim. kunnan tai kuntien täysin omistama yksikkö, joka tuottaa palveluja vain omistajilleen.

Hankintalain lisäksi on noudatettava hankintayksikön omaa hankintaohjetta, joka saattaa antaa hankinnan suorittamiselle lakia yksityiskohtaisempia määräyksiä.

## Tilaajavastuulaki

Lain tarkoituksena on edistää yritysten välistä tasavertaista kilpailua ja työehtojen noudattamista sekä luoda yrityksille ja julkisoikeudellisille yhteisöille edellytyksiä varmistaa, että niiden kanssa vuokratyöstä tai alihankinnoista sopimuk-

sia tekevät yritykset täyttävät sopimusosapuolina ja työnantajina lakisääteiset velvoitteensa.

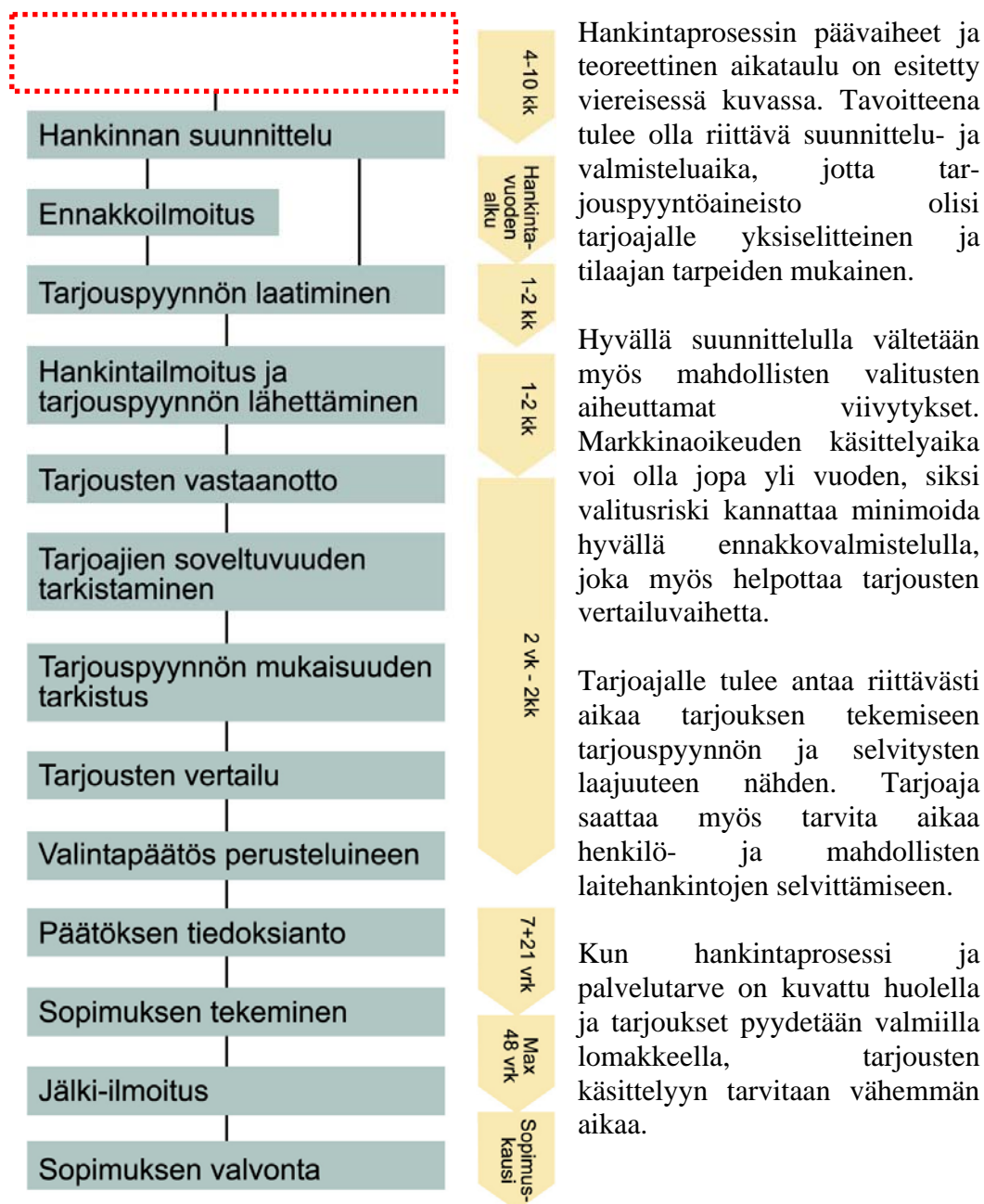
Tilaajalla on ennen sopimuksen tekoa selvitysvelvollisuus siitä, että MPK-palvelun tarjoaja on

- merkitty ennakkoperintärekisteriin, työnantaja- sekä arvonlisävelvollisten rekisteriin,
- toimittanut kaupparekisteriotteen
- huolehtinut eläkevakuutusten otosta ja maksujen suorituksesta
- antanut selvityksen työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista.

Työsuojeluviranomaisilla on pyynnöstä oikeus saada tilaajalta nähtävikseen selvitysvelvollisuuteen liittyvät asiakirjat ja tarvittaessa jäljennökset niistä.

Tilaajavastuulain (Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 1233/2006) selvitysvastuun laiminlyönnistä voi seurata 1.500 – 15.000 €laiminlyöntimaksu.

## 6.2 Hankintaprosessin päävaiheet



Kuva 7 Hankintaprosessin vaiheet ja aikataulu.

### 6.2.1 Hankinnan suunnittelu

Hankinnan tulisi perustua hankintayksikön hankintasuunnitelmaan, jota yksikkö ylläpitää kaikista hankintatehtävistään. Hankintasuunnitelma edesauttaa sekä budjetointia että EU-hankintojen ennakoilmoituksen antamista. Tilivuoden hankintasuunnitelma päivitetään viimeistään edellisenä syksynä budjettivalmistelun yhteydessä.

MPK-operaattorihankinnan suunnittelu koostuu mm. seuraavista asioista:

- Palvelutarpeen määrittely, jossa huomioidaan MPK-toiminnan kuljetuskapasiteettitarve, asiakasprofiilit, tilitys- ja raportointitekniikka
- Tarjolla olevien palveluntarjoajien kartoitus
- Rahoitus ja tarvittavat päätökset
- Hankintaprosessin aikataulutus
- Hankinnan arvon määrittely (budjetti ja kynnysarvojen ylittyminen)
- Hankintamenettelyn valinta (pääsääntöisesti avoin menettely)

Palvelukapasiteetin kartoituksessa voidaan uusissa, ongelmallisissa kohteissa käyttää tietopyyntöä, jossa hankintayksikkö kuvaa palvelutarpeensa ja pyytää yrittäjiä esittämään vapaamuotoisesti ratkaisumalleja (palvelun laajuus ja toiminta-aika, tekniset ratkaisut, clearing- ja laskutusmallit) ja myös yrittäjää sitomattoman arvion kustannuksista.

Valmistelussa on syytä hyödyntää eri hallintokuntien asiantuntijoita, jotka käytännössä tuntevat kuljetettavien henkilöiden tarpeet ja kuljetuskohteet. Samoin kannattaa kuulla kuljetusyritysten edustajia selvitettyä mm. heidän maksupäät- ja tiedonsiirtovalmiuksiaan, jotta vältetään turhilta lisäkustannuksilta. Mikäli hankintayksikkö ja hallintokuntien asiantuntijat eivät kykene ajallisista tai muista syistä tuottamaan tarvittavia suunnitelmia ja määrittämiä, voidaan suunnittelutyö erikseen kilpailuttaa (alle 15.000 € suunnittelutyö ei kuulu hankintalain piiriin) tämän tyyppiseen suunnitteluun erikoistuneiden yritysten kesken.

Yleensä ennen MPK-operaattorin kilpailutusta on tehty konsultin toimesta selvitys toiminnan käynnistämiseksi ja työn kuluessa määritetty yhdessä tilaajan edustajien kanssa keskeiset vaatimukset.

Suunnitteluvaiheessa on mahdollisuus kuulla loppukäyttäjien ja hallintokuntien asiantuntijoiden lisäksi myös kuljetusyritysten ja tiedossa olevien MPK-operaattoreiden edustajia. Operaattoreiden kuulemisessa on kuitenkin toimittava avoimesti ja tasapuolisesti sekä varmistuttava siitä, että yritys ei varsinaisesti osallistu tarjouskilpailun valmisteluun siten, että se saisi kilpailuedun toisiin tarjoajiin verrattuna. Ennakkoetua voidaan tasata myös sillä, että hankintayksikkö julkaisee ennakkoilmoituksen EU-hankinnasta, jolloin tuleva hankinta on kaikkien yritysten tiedossa samanaikaisesti.

Hankinnassa tulee suosia ennakkoilmoituksen tekemistä, jotta yrityksillä on mahdollisuus suunnitella henkilö- ja muut resurssinsa riittävän hyvissä ajoin. Samoin yrityksille tulee antaa mahdollisimman tarkat tiedot aiemmin toteutuneista matkustusmääristä ja muista tiedoista, mikäli tietoja on käytettävissä. Mahdollisimman avoimella taustatietojen kertomisella vähennetään tarjoajaan kohdistuvaa riskiä, eikä tarjoajalla ole tarvetta sisällyttää tarjoukseen ylimääräistä ”riskivaraa”. Yksittäiseen matkustajaan kohdistuvaa tietoa ei kuitenkaan saa tietosuojaesitystä antaa.

## 6.2.2 Tarjouspyynnön laatiminen

Hankintayksikön on tarjouspyynnössä määriteltävä, mitä se haluaa ostaa. Tarjouspyynnön tulee olla yksiselitteinen ja sen avulla pyritään saamaan mahdollisimman hyvin vertailukelpoisia tarjouksia hankintayksikön arvioitavaksi. Mikäli tarjouspyyntöön jää merkittäviä epäselvyyksiä, voidaan koko hankintaprosessi joutua keskeyttämään.

EU-tarjouspyyntö tehdään aina kirjallisesti. Siinä on oltava vähintään

- viittaus julkaistuun hankintailmoitukseen (ja mahdolliseen ennakkoilmoitukseen)
- hankinnan kohteen kuvaus
  - palvelulta vaadittavat asiat
  - tekniset vaatimukset
  - sopimuksen kesto ja mahdolliset optiot
- määräaika, johon mennessä tarjous on toimitettava ilmoitettuun osoitteeseen
- tarjoukselta edellytettävät seikat
  - kieli (tai vaihtoehtoiset kielet), jolla tarjous on tehtävä
  - voimassaoloaika
  - sallitaanko osatarjous, vaihtoehtoinen tarjous (esim. palveluajat, tekniset ratkaisut)
- tarjoajalta edellytettävät vaatimukset
  - soveltuvuusvaatimukset
  - mukaan liitettävät asiakirjat ja todistukset
- tarjouksen valintaperuste ja vertailuperusteet
  - halvin hinta tai kokonaistaloudellisesti edullisin
  - kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa on kerrottava myös vertailuperusteet ja niiden painotus
- vaihtoehtoiset tarjoukset
  - jos hankintayksikkö käyttää valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta, se voi hyväksyä vaihtoehtoisia tarjouksia. Edellytyksenä on, että vaihtoehtoisten tarjousten esittäminen on hankintailmoituksessa ilmoitettu sallituksi.
- muut tiedot, joilla on oleellista merkitystä
  - tarjouksen laadintaan
  - varsinaisen sopimuksen tekoon.

Tällaisia voivat olla esim. vaatimukset käytettävistä yleisistä sopimusehdoista (JYSE jne.), kaupalliset ehdot, sopimuskauden aikana järjestettävät koulutukset, osallistuminen kuntien järjestämiin infotilaisuuksiin ja tarjoajille tarkoitettu informaatiotilaisuus.

Hankintailmoitus ja tarjouspyyntö eivät saa olla keskenään ristiriidassa. Tarjouspyynnössä on aina viitattava hankintailmoitukseen ja tarjouspyyntö on aina toissijainen hankintailmoitukseen nähden.

### Hyvän MPK-operaattorihankinnan tarjouspyynnön rakenne

Suositeltava tapa on laatia tarjouspyyntöasiakirjat siten, että kokonaisuus sisältää:

1. Varsinaisen tarjouspyynnön allekirjoituksineen sisältäen tarvittavat tarjouskilpailun ehdot
2. Palvelukuvauksen liitteineen
3. Hankintasopimusmallin
4. Tarjouslomakkeen

Tarjouspyynnössä ilmoitetaan mm. tarjoajalle asetettavat vaatimukset. Tekniset eritelmät eivät saa perusteettomasti rajoittaa kilpailua, vaan ne on laadittava tasapuolisen kohtelun turvaavalla tavalla. Tarjouspyynnössä on hyvä varata perustellusta syystä oikeus olla hyväksymättä yhtään tarjousta ja samalla jo tarjouspyynnössä ilmoittaa, että tarjouksen tekemiseen käytetystä ajasta ei tällaisessaakaan tilanteessa makseta korvausta.

Palvelukuvauksessa kerrotaan yksityiskohtaisesti matkapalvelukeskuksen toiminta, MPK-operaattorin tehtävät (mm. tarvittavien tietojen luonti ja ylläpito, matkatilausten vastaanotto, matkojen ohjaaminen joukkoliikenteeseen ja matkojen yhdistely, reittitietojen välitys, raportointi ja laskutustietojen toimitus sekä muut tehtävät, johon operaattori osallistuu), hankintayksikön tehtävät, järjestelmän käyttötilannetestauksen toteutus sekä sanktiot.

Hankintasopimusmalli on asiakirja, jossa voidaan antaa tarjoajalle hyvinkin yksityiskohtaista tietoa sopimusosapuolten velvoitteista, kaupallisista periaatteista, mahdollisista sanktioista jne. Malli helpottaa sopimuksen laatimisvaihetta hankintapäätöksen jälkeen. Asiakirja on kuitenkin laadittava huolella, sillä sen sisältöä ei voida enää oleelliselta osin muuttaa tarjousten jättöajan jälkeen.

Tarjouslomakkeella varmistutaan siitä, että tarjoukset saadaan mahdollisimman yhteismitallisina ja helposti käsiteltävässä muodossa.

#### 6.2.3 *Hankinnasta ilmoittaminen*

Toissijaisesta palveluhankinnasta voidaan ilmoittaa kansallisella tasolla riippumatta siitä, ylittääkö hankinnan arvo EU-kynnysarvon. Avoimessa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen virallisessa ilmoituskanavassa (HILMA-portaalissa).

Mikäli hankintayksikkö arvioi saavansa lisäarvoa, se voi julkaista ennakkoilmoituksen ja hankintailmoituksen EU:n laajuisena, vaikka hankintalaki ei sitä toissijaisessa palveluhankinnassa edellytäkään.

Kun hankinnasta on tehty sopimus tai hankinta on keskeytetty, on siitä vielä tehtävä jälki-ilmoitus. Jos hankintailmoitus on tehty EU-laajuisena, jälki-ilmoitusvelvollisuudesta muistutetaan TED (Tenders Electronic Daily) -tietokannasta automaattisesti lähetettävällä sähköpostiviestillä.

EU-ilmoituksissa käytetään Euroopan komission asetuksella 1564/2005/EY vahvistamia vakiolomakkeita. Näistä vakiolomakkeista HILMAssa täytetään seuraavat:

- ennakkoilmoitus
- EU- hankintailmoitus
- jälki-ilmoitus.

### **Ennakkoilmoitus**

Ennakkoilmoitus on vapaaehtoinen ja sen tarkoituksena on kertoa tarjoajille jo hyvissä ajoin tulevasta palveluhankinnasta. Ilmoituksella autetaan tarjoajia suunnittelemaan resurssiensa käyttöä ja ennakoimaan mahdollisia laitehankintoja sekä lisärekrytointeja. Ennakkoilmoitus laaditaan hankintasuunnitelman pohjalta tilivuositain.

### **Hankintailmoitus**

Toissijaisista palveluhankinnoista on julkaistava vähintään kansallinen hankintailmoitus. Käytännössä hankintailmoitus toimitetaan HILMA-portaaliin ([www.hankintailmoitukset.fi/hilma/](http://www.hankintailmoitukset.fi/hilma/)), joka toimii sekä EU- että kansallisten hankintojen julkaisupaikkana. Sieltä hankintailmoitus välittyy EU:n viralliseen lehteen ja TED-tietokantaan (<http://ted.europa.eu/>), mikäli ilmoitus halutaan toteuttaa EU:n laajuisena.

Hankintailmoitusta täytettäessä tulisi yksityiskohdissa viitata mahdollisuuksien mukaan tarjouspyyntöön. Esimerkiksi sopimuksen tai hankinnan lyhyt kuvaus (II.1.5) –kohdassa kuvataan millaisesta palvelukokonaisuudesta on kysymys siinä laajuudessa, että palveluyritys kykenee arvioimaan, onko hankinta yritykselle sopiva, mutta yksityiskohtien osalta viitataan tarjouspyyntöön ja sen liiteasiakirjoihin. Muita kohtia, joissa tulisi viitata tarjouspyyntöön ovat osallistumisehdot (III.2) ja sopimuksenteon perusteissa (IV.2.1) mm. tarkemmat valintakriteerit. Näin meneteltäessä minimoidaan hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön väliset ristiriitatilanteet esim. tilanteessa, jossa on perusteltua täsmentää tarjouspyyntöä tarjoajien esittämien kysymysten perusteella.

Mikäli tarjouspyyntö sisältää mahdollisuuden option käyttöön, edellytyksenä on, että alkuperäistä hankintaa koskevassa hankintailmoituksessa on mainittu mahdollisesta myöhemmästä suorahankinnasta (optio) ja että lisäpalvelun ennakoitu arvo on otettu huomioon laskettaessa alkuperäisen sopimuksen kokonaisarvoa.

Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntöasiakirjat voidaan liittää sähköisessä muodossa suoraan hankintailmoitukseen. MPK-operaattorikilpailutuksessa tar-

jouspyynnön liitteiden määrä ja koko on kuitenkin niin suuri, että asiakirjat olisi suositeltavaa julkaista hankintayksikön www-sivuilla, jonka linkki liitetään hankintailmoitukseen.

Vasta sen jälkeen kun hankintailmoitus on julkaistu HILMAssa hankintayksikkö voi julkaista hankintailmoituksen myös muussa tarkoituksenmukaisessa tiedotusvälineessä, kuten sanoma- tai ammattilehdissä taikka omilla internet-sivuillaan. Mahdollisiin tarjoajiin voidaan olla myös suoraan yhteydessä.

Mualla julkaistavassa ilmoituksessa on mainittava päivä, jona ilmoitus on lähetetty julkaistavaksi HILMAssa.

Mikäli hankinnasta on jo aiemmin ilmoitettu esimerkiksi ennakkoilmoituksella, tulee aiemmasta ilmoituksesta mainita hankintailmoituksessa.

### **Jälki-ilmoitus**

EU-kynnysarvon ylittävistä, myös toissijaisista palveluhankinnoista, joista on tehty hankintailmoitus, on julkaistava myös jälki-ilmoitus 48 päivän kuluessa hankintasopimuksen tekemisestä.

### **Tilastotiedot ja selvitykset**

Lisäksi hankinta-asetuksen 5. luvussa määritellään hankintayksikön velvollisuudesta toimittaa EU-kynnysarvot ylittävistä hankinnoista Euroopan yhteisöjen komissiolle tietoja ja selvityksiä.

Hankintayksiköiden on toimitettava tilastotietoja edellisen vuoden hankinnoista kauppa- ja teollisuusministeriön Internet-sivuilla erikseen julkaistavan pyynnön mukaisesti viimeistään kunkin vuoden toukokuun loppuun mennessä.

#### **6.2.4**

#### ***Kilpailuttamiskierros***

Kilpailuttamiskierros alkaa kun hankintailmoitus on julkaistu. Avoimessa menettelyssä lähtökohtana on se, että tarjoaja saa tarjouksen tekoon tarvitsemansa tiedon hankintailmoituksesta sekä tarjouspyynnöstä ja sen liitteistä. Mikäli hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen tarjoajat pyytävät hankintayksiköltä lisätietoja, on varmistuttava siitä, että tämä tieto on tasapuolisesti kaikkien tarjoajien käytettävissä.

Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntö voidaan pääsääntöisesti liittää hankintailmoitukseen tai linkin kautta hankintayksikön www-sivuille. Mikäli näin ei menetellä, tarjouspyyntö liitteineen on lähetettävä kaikille sitä pyytävälle kuuden päivän kuluessa pyynnöstä.



Tarjouspyynnön on oltava hankintailmoitusta julkaistaessa lopullisessa, vahvistetussa muodossaan. Tarjoajilla on kuitenkin oikeus esittää kysymyksiä ja pyytää lisätietoja tarjouspyyntöön liittyen. Siksi tarjouspyyntöön on syytä kirjata tarjoajille mahdollisesti järjestettävän esittelytilaisuuden ajankohta sekä aika ja tapa, miten esittelytilaisuudessa tai muuten ilmoitetulla tavalla esitettyihin kysymyksiin ja täsmennyspyyntöihin vastataan. Erityisen tärkeää tämä on silloin kun tarjouspyyntöasiakirjat ovat hankintailmoituksen liitteenä tai hankintayksikön www-sivuilla, eikä tiedetä kenelle mahdolliset täsmennykset tulisi lähettää. Vastaukset ja täsmennykset voidaan julkaista esim. hankintayksikön www-sivuilla. Julkaiseminen on tehtävä viimeistään kuusi päivää ennen tarjousajan päättymistä.

Tarjouspyynnön täsmennykset ja mahdolliset korjaukset eivät kuitenkaan saa muuttaa hankintailmoitusta. Lisäksi on arvioitava, ovatko mahdolliset täsmennykset tai tarjouspyyntöä koskevat muutokset sellaisia, että hyvän lopputuloksen turvaamiseksi hankintayksikön tulisi pidentää tarjousaikaa. Pahimmillaan voidaan hankinta joutua keskeyttämään ja aloittamaan hankinta uudelleen julkaisemalla korjattu hankintailmoitus. Keskeyttämismenettely on kuitenkin parempi ja nopeampi kuin jos joudutaan selkeän virheen vuoksi odottamaan markkinaoiden päätöstä jopa yli vuoden.

Saapuneet tarjoukset kirjataan siten, että saapumispäivä ja -aika voidaan todentaa.

#### 6.2.5 *Tarjoajien soveltuvuuden arvioiminen*

Hankintayksikön tulee avoimessa menettelyssä tarkastaa tarjoajien soveltuvuus tarjousten perusteella, muissa menettelyissä osallistumishakemusten perusteella. MPK-hankintojen osalta tämä vaihe tehdään yleensä tarjousten avaustilaisuudessa joka ei yleensä ole julkinen. Tilaisuudesta laaditaan avauspöytäkirja, jonka paikalla olleet allekirjoittavat. Hankintalaki ei sisällä erillisiä sääntöjä tarjousten avaamistilaisuudesta, mutta avaamisessa pitää kuitenkin ottaa huomioon tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteet, jotka edellyttävät muun muassa, että tarjoukset avataan samanaikaisesti ja vasta tarjousajan päätyttyä.

#### **Myöhästyminen**

Mikäli tarjous on myöhästynyt, se tulee hylätä avaustilaisuuden aluksi jo ennen kuoren avaamista ja palauttaa avaamattomana hylkäysperusteluiden ja hakemusosoituksen kanssa tarjoajalle.

#### **Poissulkemismenettely**

Tarjousten avaustilaisuuden aluksi, ennen varsinaista tarjousten arviointivaihetta käydään läpi poissulkemismenettely, jossa

- suljetaan pois yritykset, joissa itse yritys tai sen johtohenkilö on saanut tuomion vakavista talousrikoksista

- tarjousten perusteella tarkastetaan, että kaikki hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä esitetyt vähimmäisvaatimukset täyttyvät (vaaditut todistukset ja muut asiakirjat). Mikäli tarjoaja ei täytä **selkeitä** vaatimuksia, se on suljettava pois kilpailusta. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa hankintayksiköllä on oikeus pyytää tarjoajaa täsmentämään tai täydentämään soveltuvuudesta antamia tietoja. Tässä vaiheessa voidaan käydä selventävä keskustelu myös resursseista, yhteistoiminnasta ja muista tulkinnanvaraisista tarjouksen sisällön kohdista. Tarjoajan tulee vahvistaa keskustelussa tehdyt täsmennykset kirjallisesti.

Tässä työvaiheessa on avuksi jo ennen tarjouspyynnön lähettämistä laadittu tarkistuslista.

### 6.2.6 *Tarjousten arviointi*

Tarjouksen arvioinnissa tarkistetaan tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus.

Julkisissa hankinnoissa lähdetään siitä, että tarjous on lopullinen, eikä sitä voida myöhemmin muuttaa tai täydentää. Tarjouksen täsmentäminen voidaan kuitenkin hyväksyä esimerkiksi, jos hankintayksikkö on itse tehnyt virheen tai tarjoajalle on sattunut selkeästi ilmaisutekninen virhe. Mikäli tarjoaja on ilmoittanut poikkeuksellisen halvan hinnan, tulee häneltä pyytää kirjallinen selvitys tarjouksen toteutustavasta, hinnasta ja sen perusteista. Mikäli selvityksen jälkeen hinnoittelu todetaan epärealistiseksi, hankintayksiköllä on oikeus hylätä tarjous.

Jos kaikki tarjoukset todetaan tarjouspyynnön vastaisiksi, hankintayksikkö voi päättää siirtyä neuvottelumenettelyyn sen sijaan, että käynnistettäisiin uusi hankintakierros.

Tarjoajan hylkääminen tai poissulkeminen kilpailusta on perusteltava ja ilmoitus hylkäämisestä on toimitettava tarjoajalle perusteluineen. Päätös on valituskelpoinen ja siihen on liitettävä myös hakemusosoitus (ohjeet asian markkinaoikeuteen saattamiseksi).

Ainoastaan soveltuvuustarkastuksen läpäisseet tarjoukset otetaan mukaan varsinaiseen tarjousten arviointiin.

### **Tarjousten vertailu**

Vertailuun otetaan mukaan ainoastaan soveltuviksi todettujen tarjoajien tarjoukset, jotka ovat tarjouspyynnön mukaisia ja vertailukelpoisia. Hankintayksikkö voi käyttää ainoastaan niitä vertailuperusteita, jotka se on ilmoittanut hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Valintaperusteena voi olla kokonaistaloudellinen edullisuus tai halvin hinta.

Valintaperusteita ei voida muuttaa tai lisätä kesken hankintaprosessia ja mikäli perusteita ei ole ilmoitettu, hankintayksikkö voi vertailla ainoastaan hintaa.

EU-hankinnoissa kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa vertailuperusteille on aina annettava painoarvot. Painoarvot on suositeltavaa antaa ennakkoon myös MPK-operaattorihankinnassa, vaikka toissijaisessa palveluhankinnassa ja kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa painoarvojen ilmoittaminen ennakkoon onkin vapaaehtoista. Niissäkin vertailuperusteiden tärkeysjärjestys on joka tapauksessa käytävä ilmi. Myöskään valintaperusteille ilmoitettuja painoarvoja ei saa muuttaa kesken prosessia.

Vertailu on aina perusteltava yksityiskohtaisesti ja perustelusta on käytävä ilmi miten kukin tarjous on vertailuperustekohtaisesti arvioitu. Pelkkä pisteiden ilmoittaminen ei siis riitä, vaan vertailusta on myös kerrottava se, mihin tarjoajien väliset piste-erot perustuvat.

Jos arviointi perustuu osin vertailussa mukana olevien henkilöiden näkemyksiin, on arviointiryhmän oltava riittävän suuri ja perustelut tulee kirjata erityisellä huolella.

#### 6.2.7 *Hankintapäätös*

Laki edellyttää, että hankintapäätös tehdään aina kirjallisena ja se perustellaan. Päätöksen tekee henkilö/henkilöt, joilla on hankintavaltuus kyseiseen hankintaan.

Päätöksetön jälkeen hankintapäätös lähetetään perusteluiden ja hakemusosoituksen (ohjeet asian markkinaoikeuteen saattamiseksi) kanssa tiedoksi kaikille asianosaisille eli voittajan lisäksi niille, joiden tarjous hylättiin tai suljettiin pois tarjouskilpailusta sekä kilpailussa hävinneille.

Tarjouskilpailun voittaneelle operaattorille on syytä painottaa, että varsinainen sopimus tehdään kuitenkin vasta EU-hankinnan edellyttämän odotusajan jälkeen erikseen kirjallisesti. Tämä koskee myös EU-kynnysarvon ylittävää toissijaista palveluhankintaa. Esitetyssä mallissa operaattorin on myös läpäistävä MPK-järjestelmää koskeva käyttötilannetesti ennen sopimuksen allekirjoitusta.

Tarjouskilpailuun osallistuneilla yrityksillä on oikeus saada asianosaisuuden perusteella hankinnasta ja siihen liittyvistä asiakirjoista tieto heti hankintapäätöksen syntymisen jälkeen. Muiden osalta asiakirjat tulevat pääsääntöisesti julkisiksi vasta kun sopimus on allekirjoitettu.

Tarjoaja voi edellyttää hankintayksiköltä, että liikesalaisuutenaan pitämänsä tarjous-aineisto ei ole julkista. Tarjouksen hintaa ei kuitenkaan pidetä liikesalaisuutena. Tarjoajalta voidaan edellyttää, että liikesalaisuuden alaiset tiedot on koottu erilliseen liitteeseen, joka ei päätöksen jälkeenkään ole julkinen.

#### **Tarjoajan oikeusturvakeinot**

Julkista hankintaa koskeva asia tulee markkinaoikeudessa vireille kirjallisella hakemuksella.

Asian voi saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi se, jota asia koskee sekä tietyissä tapauksissa eräät viranomaiset. Hakijana voi olla lähinnä alalla toimiva yrittäjä, joka on osallistunut tarjouskilpailuun tai jonka osallistuminen tarjouskilpailuun on estynyt hankintayksiköstä johtuvasta syystä. Kunnan asukkailla tai kunnallisilla luottamushenkilöillä ei ole hankinta-asiassa oikeutta tehdä hakemusta markkinaoikeudelle, elleivät he ole asianosaisia.

Hakemus on toimitettava markkinaoikeudelle 14 päivän kuluessa siitä, kun tarjoaja on saanut kirjallisesti tiedon tarjouskilpailua koskevasta ratkaisusta ja sen perusteista sekä kirjallisen ohjeen asian saattamisesta markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Se, että hankintayksikkö ja hankintayksikön valitsema tarjoaja ovat allekirjoittaneet hankintasopimuksen, ei estä määrääjassa tehdyn hakemuksen käsitelyä.

Hakijan on ennen hakemuksen toimittamista markkinaoikeudelle ilmoitettava hankintayksikölle kirjallisesti aikeestaan panna asia vireille markkinaoikeudessa.

Tarjoja voi myös nostaa vahingonkorvauskanteen käräjäoikeudessa hankintayksikköä vastaan. Korvauksen tuomitsemiseksi riittää, että tarjoaja tai ehdokas näyttää toteen hankintalain tai sen perusteella annettujen määräysten vastaisen virheellisen menettelyn ja sen, että hänellä olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu. Markkinaoikeuden määräämä hyvitysmaksu ei estä hakijaa hakemasta vahingonkorvausta käräjäoikeudessa, mutta se on kuitenkin otettava huomioon korvausvelvollisuutta ja korvauksen määrää arvioitaessa.

Kuntalain mukaisen oikaisuvaatimuksen voi tehdä kirjallisesti asianosainen, mutta myös kunnan jäsen silloin, kun hankintayksikkönä on kunnan tai kuntayhtymän viranomainen ja oikaisuvaatimuksen esittäjän mielestä hankintapäätös on hankintalain vastainen. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksen perusteella aikaisempi päätös voidaan korvata uudella päätöksellä, se voidaan kumota tai palauttaa alemman viranomaisen uudelleen käsiteltäväksi.

## 6.2.8

### *Sopimus*

EU-kynnysarvon ylittävässä toissijaisessa palveluhankinnassa sopimus voidaan allekirjoittaa aikaisintaan 21 päivää siitä, kun tarjoajat ovat saaneet hankintapäätöksen perusteluineen tiedoksi. Tiedoksisaantiaika lasketaan alkavaksi 7 päivää hankintapäätöksen postituksesta. Pakollinen odotusaika on siis käytännössä 7+21 päivää, ellei käytetä esimerkiksi kuriiria ja vastaanottokuittausta. Kansallisissa, EU-kynnysarvon alittavissa hankinnoissa tätä pakollista odotusaikaa ei enää ole.

Ennen sopimuksen allekirjoittamista on syytä käydä vielä sopimus ja kaikki sen liitteet yksityiskohtaisesti läpi, jotta varmistutaan sopimusluonnokseen hankintapäätöksen jälkeen kirjattujen tietojen oikeellisuudesta ja siitä, että molemmat osapuolet ymmärtävät sopimuksen samalla tavoin. Tällä tilaisuudella voidaan välttää joukko ongelmia, jotka voisivat ilmaantua toiminnan jo alettua. Tilaisuus-

nessa ei kuitenkaan saa oleelliselta osin muuttaa sopimusmallia, joka oli jo tarjouspyynnön liitteenä.

Samoin järjestelmän käyttötilannetestausta tulee vaatia hyväksytysti suoritetuksi ennen sopimuksen allekirjoitusta, jotta kaikki havaitut puutteet saadaan korjattua hyvissä ajoin ennen palvelun alkua. Tilajalla on myös mahdollisuus vaihtaa hankintapäätöksellä valittu tarjoaja alkuperäisessä vertailussa toiseksi sijoittuneeseen, jos tarjoaja ei uusintayritykselläkään läpäise testiä, mikäli sopimusta ei ole allekirjoitettu ja tarjous on vielä voimassa.

Jälki-ilmoitus tulee julkaista kaikista EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnoista 48 päivän kuluessa sopimuksen allekirjoituksesta.

### 6.2.9 *Sopimuksen valvonta*

Sopimuksen valvonnalla tarkoitetaan koko sopimuskauden ajan jatkuvaa seurantaa ja yhteistyötä operaattorin kanssa, minkä tavoitteena on sopimuksen mukaisen välitys- ja muiden palveluiden sujuvuus sekä sovitun palvelutason toteutuminen.

Allekirjoitetun sopimuksen tulee tukea valvontaa ja toimivaa yhteistyötä kaikkien osapuolten kesken. Näitä voivat sopijapuolten lisäksi olla mm. kuljetusyri-tykset, kuntien hallintokunnat ja asiakasryhmiä edustavat tahot.

Sopimuksessa tai sen liitteessä on hyvä ottaa kantaa ainakin seuraaviin laatuasi-oihin

- käytettäviin laatukriteereihin ja –mittareihin
- tilaajan oikeuteen saada matkustus-, välitys- ym. tietoja MPK-operaattorilta
- miten toimitaan reklamaatiotilanteissa
- mahdollisiin sanktioihin
- tarkastelupalaveri- ja mahdollisiin koulutustilaisuuksiin.

## 6.3 **Aikataulu ja resurssit**

### **Resurssit**

MPK-operaattorihankinnan suunnitteluun tarvitaan poikkeuksellisen monien ta-hojen työpanosta:

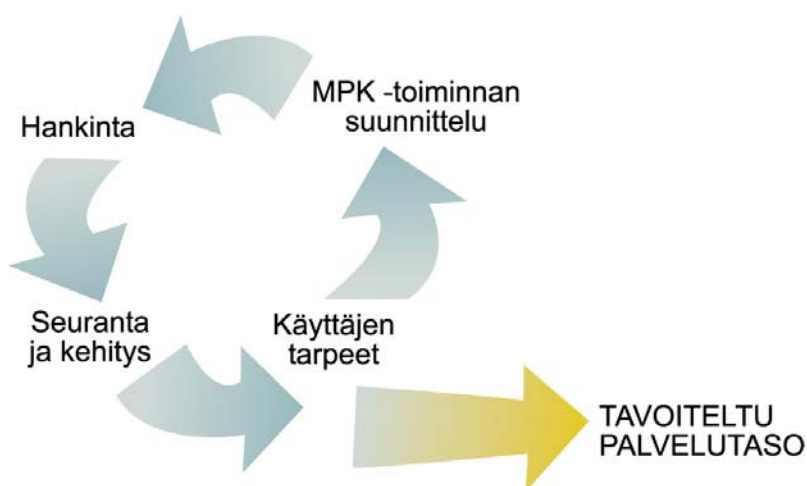
- kuntien eri hallintokuntien henkilöitä, jotka tuntevat omien asiak-kaidensa kuljetustarpeet ja mahdolliset erityisvaatimukset
- kuntien talous- ja IT-organisaatiota, joka tuntee laskutus- ja raport-titietojen rajapinnat sekä muut tiedolle asetettavat vaatimukset
- hankinnan teknistä valmistelijaa, joka vastaa palvelu- ja teknisistä kuvauksista
- hankinnan kaupallista valmistelijaa, joka laatii ennakkoilmoituk-sen, hankintailmoituksen, tarjouspyynnön ja muut tarvittavat asiakirjat

- arviointiryhmää, joka vastaa tarjousten arvioinnista ja mahdollisesta pisteytyksestä
- hankintapäätöksen tekijää, jolle hankintavaltaisuus on delegoitu.

Mikäli hankintayksikköön kuuluvissa organisaatioissa ei ole kaikkea edellä kuvattua osaamista, on perusteltua käyttää ulkopuolisen asiantuntijan palveluita, sillä välitysmäärien väärällä mitoituksella tai puutteellisella palvelukuvauksella ja muilla liitetiedoilla saatetaan aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia kunnille.

### Aikataulu

MPK-operaattorin ja -liikenteen hankinta kannattaa nähdä kertaluontoisen projektin sijaan prosessina, joka muodostuu jatkuvasta käyttäjien tarpeiden tunnistamisesta, palvelun suunnittelusta sekä teknisten tarpeiden huomioimisesta, ja joka johtaa määräajoin hankinnan kilpailutukseen. Kilpailutuksen perusteella syntyy uusi sopimus, jonka mukaista toimintaa seurataan ja tehdään jatkuvaa kehitystyötä yhdessä eri osapuolten kesken.



Kuva 8 MPK-toiminnan suunnittelu-, hankinta- ja kehitysprosessi.

Uusi MPK-toiminnan hankintakierros käynnistyy heti uuden sopimuskauden alettua ja kirjataan sopimuskauden pituuden perusteella hankintayksikön alustavaan hankintasuunnitelmaan.

Seuraavassa on lueteltu MPK-operaattorin hankintaprosessin eri vaiheisiin liittyviä tehtäviä ja arvio niiden toteuttamiseen tarvittavasta ajasta. Erityisesti kuljetustarpeen määrittelyyn ja palvelukuvauksen laatimiseen on syytä varata aikaa ja resursseja. Näissä työvaiheissa tehtävillä ratkaisuilla on usein suurempi taloudellinen vaikutus kuin varsinaisella kilpailuttamisella. Hyvällä suunnittelulla helpotetaan ja nopeutetaan myös tarjousten vertailua ja vähennetään prosessia hidastavien yllätysten riskiä.

Kohde	Tarvittava aika
Selvitys MPK-toiminnan käynnistämisestä	Usein on perusteltua tilata MPK-toimintaan perehtyneeltä asiantuntijataholta selvitystyö, jossa arvioidaan MPK-toiminnan edellytykset, kustannusvaikutukset ja esitetään, miten toiminnan aloitus tulee toteuttaa. Tämä vaihe vaatii <b>3-5 kk</b> , mutta lyhentää selvästi palvelukuvauksen laadintaan tarvittavaa aikaa.
Palvelukuvauksen laatiminen	MPK-operaattorin ohjaukseen tulevan liikenteen määrän ja toteuttamistavan selvittäminen on olennainen osa palvelukuvauksen laatimista. Luotettavimmin liikenteet voidaan kuvata, jos niiden toteutustapa on tiedossa jo ennen operaattorin hankinnan käynnistämistä. Palvelukuvauksessa tulee esitellä myös kaikki muut MPK-operaattorin toiminnalle asetettavat vaatimukset, mitä voidaan nopeuttaa hyödyntämällä malliasiakirjojen palvelukuvausliitettä. Minimiaikana voitaneen pitää <b>2-3 kk</b> .
Ennakkoilmoitus	Annetaan hankintayksikön hankinta(tili)vuoden alussa. Ei edellytä vielä yksityiskohtaista palvelutarpeen suunnittelua.
Tarjouspyyntöasiakirjojen laatiminen	Mikäli käytetään valmiita asiakirjapohjia, työvaihe nopeutuu, mutta paikallisten muutosten ja liitteiden tekoon on varattava riittävästi aikaa, jotta asiakirjat voidaan tarkastaa niin toiminnallisuuden kuin lainmukaisuudenkin osalta. Aika vaihtelee huomattavasti hankintayksikön kokemuksen ja hankinnan laajuuden perusteella. Tässä vaiheessa tulee myös määritellä huolella valintakriteerit ja niiden painoarvo. Suositeltavaa on myös tehdä ”koelaskenta”, jossa tarkistetaan painoarvojen oikeellisuus ja toimivuus.
Hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön lähettäminen	Hankintailmoituksen teko HILMAan on nopea toimenpide kun tarvittavat tiedot ovat valmiina. Tarjouspyyntö liitteineen voidaan liittää sähköisesti hankintailmoitukseen tai hankintayksikön www-sivuille, jolloin tarjoajat saavat aineiston mahdollisimman helposti ja nopeasti käyttöönsä.
Tarjousaika	EU-hankinnassa minimiaika on 52 vrk tai, jos ennakkoilmoitus on tehty, 22 vrk. Tarjottavan kokonaisuuden laajuus kuitenkin vaikuttaa tarvittavaan aikaan. Tarjoajille tarkoitettu info- ja kyselytilaisuus on syytä järjestää kyllin ajoissa ja vastaukset tai täsmennykset tarjoajien kysymyksiin on toimitettava kaikille tarjoajille viimeistään 6 vrk ennen tarjousajan päättymistä. Tähän vaiheeseen on järkevää antaa ainakin <b>2 kk</b>

	aikaa, jotta saadaan mahdollisimman huolella tehtyjä tarjouksia.
Tarjousten vertailu	Tarjousten vastaanotto, tarjoajien soveltuvuuden tarkistaminen, tarjouspyynnön mukaisuuden tarkistaminen ja tarjousten varsinainen vertailu: Jos tarjouspyyntö on ollut selkeä ja tarjouksia pyydetään valmiilla lomakkeella, käsittelyaika lyhenee selvästi. Epäselvissä tilanteissa saatetaan kuitenkin joutua pyytämään tarjoajalta täsmennyksiä tai esim. perusteluja poikkeuksellisen halpaan hintaan. Siksi vertailuun on varattava ainakin <b>2-3 viikkoa</b> .
Hankintapäätös ja tiedoksianto	Hankintapäätöksen vaatima aika riippuu päätöksentekotavasta. Onko odotettava hankintaryhmän seuraavaa kokousta vai tekeekö päätöksen yksittäinen henkilö.
Käyttötilannetestaus	Palvelukuvauksen liitteen mukaista käyttöönotto-testausta varten on varattava riittävästi aikaa, jotta voidaan olla varmoja MPK:n toiminnasta ennen varsinaisen toiminnan alkamista. Testaukseen on varattava <b>2-3 viikkoa</b> , jotta ensimmäisessä testissä mahdollisesti havaitut pienet virheet tai puutteet ennätetään korjata ja testata ajoissa. Jos osoittautuu, että järjestelmällä ei todennäköisesti voida toteuttaa vaadittua palvelua, sopimusta ei allekirjoiteta.
Sopimus	Hankintapäätöksen tiedoksiannosta sopimuksen allekirjoitukseen EU-kynnysarvon ylittävässä hankinnassa on oltava vähintään <b>7+21 vrk</b> . Tänä aikana voidaan kuitenkin toteuttaa tarjouskilpailun voittaneen yrityksen kanssa käyttöönotto-testaus ja käydä läpi sopimus ja sen liitteet sekä muuten valmistella sopimus allekirjoitusvalmiiksi.
Valmistelu-aika	Sopimuksen allekirjoituksen ja toiminnan aloittamisen väliin on varattava riittävä valmistelu-aika. Operaattori voi joutua hankkimaan uutta kalustoa, puhelinlinjoja tai lisätä ja kouluttaa henkilöstöä, muokkaamaan tietojärjestelmiään, hankkimaan mahdollisesti autoihin maksupäätteen jne. Nämä kaikki on huomioitava aikataulussa ja aikaa on varattava <b>4-6 kk</b> .
Markkinaoikeus	Markkinaoikeudessa käsittelyaika on tällä hetkellä noin vuosi, joten se on yksittäisenä aikataulutekijänä toteutuessaan kaikkein suurin riski, jonka toteutumisen ehkäisemiseksi tulisi käyttää riittävästi aikaa huolelliseen hankinnan valmisteluun sekä oikeudenmukaiseen tarjousten vertailuun.

Edellä kuvattujen osakokonaisuuksien vaatima aika on minimissään **noin vuosi** ilman mahdollista markkinaoikeuden käsittelyaikaa, jos kyseessä on alue, jolla



ei ole aikaisemmin toteutettu MPK-palvelua. Osa työvaiheista voidaan tehdä liittämättä. Aikaa kuitenkin tulisi käyttää oikeisiin asioihin, joilla

- saadaan hyvän suunnittelun tuloksena aikaan selviä säästöjä
- minimoidaan markkinaoikeusriski, joka yli kaksinkertaistaisi aikataulun.

Sen lisäksi sopimuksen tultua voimaan on vielä varattava aikaa ja resursseja

- etenkin sopimuskauden alussa pidettäviin palavereihin, jossa tilaaja ja palvelun tuottaja varmistuvat siitä, että käytännön toiminta sujuu sovitun mukaisesti. Tapaamisten tarkoituksena on mahdollisimman sujuva yhteistyö, ei virheiden hakeminen.
- tilasto- ja laatumittareiden seurantaan.

## 6.4 Riskit

Operaattorikilpailutuksen suurimmat riskit liittyvät liian kireään valmistelu- ja tarjousaikaan, puutteelliseen palvelukuvaukseen sekä tilaajaorganisaation (kunnat ym.) riittämättömään sitoutumiseen.

Riskit konkretisoituvat tilaajan kannalta kalliina tarjouksina sekä pahimmillaan valitusprosessien aiheuttamina pitkinä viivästymisinä.

Hakemuksia markkinaoikeudelle aiheuttavat tyypillisesti tilanteet, joissa on hyväksytty tarjouspyyntöä vastaamaton tarjous, syrjivien valintakriteereiden käyttö, poikkeaminen ennalta ilmoitetuista kriteereistä tai niiden painoarvoista, tarjouspyynnön epäselvyys, oleellinen menettelyvirhe ja hankintapäätöksen perusteluiden puutteellisuus.

Suuri osa riskeistä voidaan välttää varaamalla prosessin valmisteluun riittävästi aikaa ja asiantuntemusta. Alla olevassa taulukossa on lueteltu hankintaprosessiin liittyviä riskitekijöitä kohteittain:

Kohde	Riski
Markkinatuntemuksen/toimialan ymmärryksen puute	<ul style="list-style-type: none"> <li>- keskitytään juridiseen osaamiseen palvelun hyvän kuvaamisen sijaan</li> <li>- kunnan vastuu palvelun määrittelystä ei poistu yhteisen hankintayksikön myötä</li> <li>- käytetään väärin rajattuna JYSE-ehtoja</li> </ul>
Puutteet palvelun määrittelyssä	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hankintayksikkö ei kykene tekemään riittävän hyvää palvelukuvausta, jolloin operaattorin tuottama palvelu ei vastaakaan tilaajan toiveita, vaikka palvelu olisikin sopimuksen mukaista.</li> </ul>
Hankinnan suunnittelu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ei ole ammatitaitoa hankkeen tehokkaaseen ja kokonaistaloudelliseen suunnitteluun</li> <li>- arvioidaan väärin, onko kyse kansallisesta vai EU-kynnysarvon ylittävästä toissijaisesta palve-</li> </ul>

	luhankinnasta
Puutteellinen palvelukuvaus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aiheuttaa tarjoajilta lisäkysymyksiä ja edelleen tiedottamista kaikille tarjoajille</li> <li>- saadaan puutteellisia tarjouksia, jotka aiheuttavat lisäselvitystarpeita tai pahimmillaan hankinnan keskeytyksen ja uuden prosessin aloittamisen</li> </ul>
Liian kireä tarjouksen valmisteluajataulu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- syntyy huolimattomuusvirheitä</li> <li>- palvelukuvaukselle ei jää riittävästi aikaa</li> <li>- unohdetaan mahdollisten hallinnollisten päätösten ja lausuntojen vaatima aika</li> <li>- koko hankintaprosessi käynnistetään liian myöhään ja valmistelu-aika jää siksi liian lyhyeksi</li> <li>- ei oteta huomioon henkilöstön lomien tai ennakoon määrättyjä kokouspäiviä (lautakunnat jne.)</li> </ul>
Ennakoilmoitus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- jos ei julkaista, operaattorilla ei ole mahdollisesti riittävän pitkää aikaa arvioida edellytyksiään osallistua tarjouskilpailuun, mikäli vapaita resursseja ei ole valmiiksi käytettävissä</li> <li>- tarjoajalle ei jää parasta mahdollista aikaa valmistautua varsinaiseen tarjouskilpailuun, jos tarjous-aikaa lyhennetään ennakoilmoitukseen vedoten</li> </ul>
Hankintailmoitus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- virheet tai puutteet hankintailmoituksessa =&gt; ei voida korjata ja ristiriitaa varsinaiseen tarjouspyyntöön ei saa olla, jolloin hankinta joudutaan keskeyttämään.</li> <li>- hankintailmoitukseen kirjoitetaan ”liikaa” asioita, jotka kuuluvat tarjouspyyntöön =&gt; menetetään korjaus- ja täsmennysmahdollisuus</li> </ul>
Tarjouspyyntö	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tarjouspyyntö on ristiriidassa hankintailmoitukseen nähden (hankintailmoitus on ensisijainen)</li> <li>- tarjouspyynnöstä puuttuu oleellisia tietoja</li> <li>- julkaistaan tarjouspyyntö esim. ammattilehdessä tai hankintayksikön www-sivulla ennen virallisen hankintailmoituksen julkaisemista</li> <li>- vanhoja pohjia käytettäessä päivämääriä tai vastaavia tietoja jää päivittämättä</li> <li>- vaaditaan tarjoajalta hankinnan laajuuden kannalta epäoleellisia tietoja tai todistuksia</li> <li>- laiminlyödään tilaajavastuulain velvoitteet</li> </ul>
Tarjouspyynnön lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avoimessa menettelyssä ylitetään 6 päivän toimitusaika</li> <li>- unohdetaan toimittaa jokin liite yhdelle tai useammalle tarjoajalle</li> <li>- tarjousasiakirjojen sähköinen lähettäminen vaikeutuu, jos mukana on liian suuria kartta- tai vastaavia tiedostoja tai käytetään tiedostomuotoja, jotka eivät ole tarjoajien yleisesti käyttämiä.</li> </ul>
Liian lyhyt tarjousaika	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ei saada riittävästi hyviä tarjouksia</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tarjouksissa kiireestä johtuvia puutteita ja epätasällisyyksiä</li> <li>- hinnat nousevat kun tarjoaja ei ehdi laskea kaikkia osatekijöitä riittävän tarkasti</li> <li>- yrityksellä ei ole mahdollisuutta selvittää uuden tekniikan tai henkilöstön hankintaa, jolloin se saattaa jättäytyä pois kilpailusta</li> </ul>
Tilaajaorganisaation riittämätön sitoutuminen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tarjouspyynnössä ei sitouduta esim. tiettyyn suoritelmäärään, jolloin tarjoaja hinnoittelee riskin tarjoukseensa ja hinnat nousevat</li> <li>- pois maininnat ”tilaaja varaa oikeuden jakaa hankinnan osiin jne...”, koska ne aiheuttavat pääsääntöisesti aina hinnan kohoamista</li> <li>- hankintaan ei ole varattu budjetissa riittävää rahoitusta</li> </ul>
Tarjouspyynnön täydentäminen, kyselyt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- riski tasapuolisen kohtelun toteutumisesta, jos on useita tiedonantajia. Samoin aina jos ei lähetetä täydennyksiä kaikille kirjallisesti. =&gt; valitusriski</li> <li>- tehdään sellaisia muutoksia tai täsmennyksiä, jotka olisivat edellyttäneet prosessin keskeyttämistä ja uudelleen aloittamista</li> <li>- ei järjestetä tarjoajille kyselytilaisuutta =&gt; riski tulkintavirheisiin kasvaa</li> </ul>
Tarjousten vastaanottaminen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ei kirjata täsmällisesti tarjousten saapumisaikaan kohtaa</li> <li>- puutteet tarjouksen toimitustavan ja osoitteen ilmoittamisessa</li> </ul>
Tarjoajien soveltumisen tarkastaminen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- hyväksytään varsinaiseen vertailuun tarjous joka olisi tullut hylätä =&gt; valitusriski</li> <li>- jätetään tekemättä kelpoisuustarkastus</li> </ul>
Tarjousten vertailu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- käytetään muita kuin ilmoitettuja valintakriteereitä</li> <li>- muutetaan ilmoitettuja painoarvoja kesken prosessin</li> <li>- pelätään henkilöiden tekemää arviointia ja annetaan kaikille täydet pisteet, jolloin numeeristen kriteerien todellinen painoarvo kasvaa</li> <li>- ei osata perustella pisteytyksen soveltamista</li> <li>- on pyydetty useita eri hintaelementtejä =&gt; vertailuhinnan laskeminen vaikeutuu</li> <li>- ei käytetä valmista tarjouslomaketta =&gt; vertailuvien asioiden löytäminen tarjouksista vaikeutuu ja tulkintariski kasvaa</li> <li>- pisteytysmäärittelyjä ei ole tehty ennakkoon</li> <li>- pisteytetään toisarvoisia asioita</li> <li>- tarjouspyynnössä ei ole määritelty selkeästi asioita, joita tarjoajalta vaaditaan</li> </ul>
Hankintapäätös	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ei tehdä kirjallisesti tai tehdään muu muotovirhe</li> <li>- päätöksen tekijältä puuttuu hankintavaltuus ko.</li> </ul>

	<p>hankintaan tai hän laiminlyö asiallisen tai laillisuustarkastuksen tekemisen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- perustelumustio puuttuu (ei aina pakollinen)</li> </ul>
Päätöksen tiedoksianto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tiedoksianto viivästyy. Odotusaika lasketaan hankintapäätöksestä</li> <li>- tiedoksianto annetaan faksilla tai sähköpostilla ilman vastaanottokuittausta</li> <li>- unohdetaan hakemusosoitus tiedoksiannosta</li> </ul>
Sopimuksen teko	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ei noudateta 7+21 päivän pakollista odotusaikaa EU-hankinnoissa</li> <li>- tehdään tarjouspyynnön liitteenä olevaan sopimusmalliin muutoksia</li> </ul>
Jälki-ilmoitus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ei tehdä jälki-ilmoitusta EU-hankinnoista 48 päivän kuluessa sopimuksen allekirjoituksesta</li> </ul>
Sopimuksen valvonta	<ul style="list-style-type: none"> <li>- unohdetaan määritellä mittarit, tapaamiset ja osapuolten velvollisuuksien määrittäminen tarjouspyynnöstä ja sopimuksesta</li> <li>- ei sanktioita tai kohtuuttomia sanktioita virheeseen nähden</li> </ul>
Oikeusprosessit	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarjoaja voi tehdä kynnysarvon ylittävistä hankinnoista hakemuksen markkinaoikeudelle, joka voi keskeyttää hankinnan tai määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksua tarjoajalle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu, mikäli prosessi olisi ollut virheetön (ei siis alle 15.000 €hankinnoissa).</li> <li>- Tarjoaja voi myös nostaa vahingonkorvauskanteen käräjäoikeudessa.</li> <li>- Kuntalain mukainen oikaisuvaatimus</li> <li>- Suurilla operaattoreilla on myös vahvat juridiset resurssit, joten oikeusprosesseja kannattaa välttää tekemällä tarjouspyyntöasiakirjat erityisellä huolella ja yksiselitteisyydellä</li> </ul>
Muoto- ja muut virheet	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tasapuolinen kohtelu ei toteudu kaikissa hankinnan vaiheissa</li> <li>- rikotaan laissa ilmoitettuja määräaikoja</li> <li>- hankintakokonaisuus jaetaan useampaan osaan, jotta alitettaisiin EU-hankinnan kynnysarvo</li> <li>- hankinnan kokonaisarvoa määritettäessä ei laske- ta koko sopimuskauden kustannuksia yhteen tai ei oteta huomioon kokonaisarvossa mahdollisia optiovuosia</li> <li>- asennoidutaan hankintaprosessiin ”ylimääräisenä” työnä</li> <li>- jätetään kirjaamatta sellaisia ”itsestäänselvyyksiä”, joita operaattori voi käyttää hyväkseen mahdollisissa kiistatilanteissa vahvan juridisen osaamisensa ansiosta</li> </ul>

## 7 HANKINTA-ASIAKIRJAT

### 7.1 Asiakirjojen soveltaminen

Matkapalvelukeskustoimintojen hankintaa varten on laadittu asiakirjamallit seuraavista hankinta-asiakirjoista:

- Tarjouspyyntö
- Palvelukuvaus
- Tarjouslomake
- Hankintasopimus

Nämä malliasiakirjat ovat vain suuntaa antavia ja niiden soveltamisessa tulee ottaa huomioon paikalliset olosuhteet. Asiakirjoissa on kuitenkin pyritty ottamaan huomioon kaikki oleelliset tarjouspyynnön muotoa koskevat vaatimukset. Asiakirjoja sovellettaessa on hyvä muistaa, että yhteen kohtaan tehtävä muutos voi vaikuttaa moneen muuhun kohtaan muualla asiakirjoissa. Tästä syystä asiakirjojen soveltaminen edellyttää, että niiden sisältö on kokonaisuudessaan ymmärretty ennen muutoksien tekemistä.

Asiakirjoihin on merkitty **harmaalla** kohdat, jotka tulee täydentää oikeilla tiedoilla. *Kursivoidulla* on kuvattu vaihtoehtoisia toteutustapoja palvelukuvauksessa tiettyjen vaatimusten suhteen.

### 7.2 Tarjouspyyntö

Tarjouspyyntömalli sisältää kaikki hankintalain edellyttämät tarjouspyynnön kohdat. Keskeiset tarjouspyynnön sisältövaatimukset on esitetty luvussa 6.

Tarjouspyynnön yhteydessä seuraavat asiat ovat erityisen tärkeitä:

Matkapalvelukeskuspalvelun hankinta ylittää yleensä aina EU:n kynnysarvon ja siitä tulee ilmoittaa HILMA-ilmoituskanavan kautta. HILMA-ilmoituksen julkaisemisen pitää tapahtua ennen mahdollista muualla tapahtuvaa ilmoittelua.

Tarjoajan kelpoisuus tarkistetaan ennen tarjouksen arviointia. Tarjouspyynnön luvussa 4 on lueteltu ehdot, joiden perusteella tarjoaja suljetaan pois kilpailusta. Kohdassa 4 mainitaan, että lainvoimaisella päätöksellä tuomittu liikenteen harjoittamiseen liittyvä rikos tai talousrikos on peruste hylätä tarjous. Pelkkä epäily tai syytteeseen asettaminen ei siis riitä näytöksi tältä osin, vaan rikoksesta on oltava lainvoimainen tuomio.

Kaupallisissa ehdoissa käytetty maksuehto tulisi olla molempien osapuolten kannalta kohtuullinen. Käytännössä 21 päivää on vielä hyväksyttävällä tasolla.

Tarjouksen liitteenä pyydetään todistuksia lakisääteisten velvollisuuksien suorittamisesta. Jos yritystä ei ole vielä perustettu, käy myös muu tarjoajan esittämä

selvitys osoitukseksi riittävästä taloudellisesta suorituskyvystä. Kaikilta tarjoajilta pyydetään kuvaus tarjoajan kyvystä ja resursseista suoriutua tarjouspyynnön velvoitteista (luku 9, kohta 6). Kuvauksessa tarjoajan tulee kertoa, miten hän käytännössä tuottaa MPK-palvelun.

Tarjouskilpailun valintaperusteena on joko kokonaistaloudellinen edullisuus tai pelkkä hinta, jolloin laatuun liittyvät vaatimukset on oltava riittävän tarkasti kuvattuna asiakirjoissa. Käytettäessä kokonaistaloudellista edullisuutta valintaperusteena, on hyvä käyttää myös ns. kahden kuoren menettelyä, jossa tarjoaja sulkee hinnan erilliseen, vasta laatuarvioinnin jälkeen avattavaan hintakuoreen.

Tarjouspyynnössä tulee yksilöidä, mitkä käytännön tekijät ovat laatupisteiden perusteena ja mikä on niiden tärkeysjärjestys.

Tarjouspyynnöstä kannattaa järjestää kuulemistilaisuus, jossa kerrotaan hankinnan sisällöstä sekä MPK-palvelun toimintaperiaatteista. Tilaisuudessa esitetyt kysymykset kirjataan ylös ja niihin vastataan kaikille yhtä aikaa kirjallisesti esimerkiksi internet-sivulla. Lisätietojen antajia tulisi olla vain yksi henkilö, jotta voidaan varmistua siitä, että tiedottaminen on yhdenmukaista ja tarjoajien kohtelu tasapuolista.

Optio (uusi entisen palveluhankinnan toisinto, eli suorahankintana tehtävä lisätilaus) on mahdollinen kun kyse on alkuperäisen toimittajan kanssa tehtävästä uudesta palveluhankinnasta, joka vastaa aikaisemmin avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen tehtyä palveluhankintaa.

Option käytön edellytyksenä on, että

- optio mainitaan jo hankinta-asiakirjoissa yksilöidysti
- mahdollinen optio lasketaan mukaan hankinnan kokonaisarvoon
- päätös option käyttämisestä tehdään 3 vuoden kuluessa alkuperäisen sopimuksen tekemisestä
- option kokonaisarvo on enintään 50 prosenttia alkuperäisen hankinnan arvosta.

## 7.3

### Palvelukuvaus

Palvelukuvauksen tavoitteena on kuvata mahdollisimman yksityiskohtaisesti MPK-operaattorilta vaaditun palvelun taso. Koska MPK-toiminta on teknisesti monimutkainen palvelu, joudutaan palvelukuvauksessa ottamaan jossain määrin kantaa myös siihen, miten palvelu voidaan tekniikan osalta toteuttaa. Pääasiassa kuitenkin tavoitteena on jättää teknisten ratkaisujen yksityiskohdat tarjoajan päätettäväksi ja keskittyä siihen, kuinka palvelun on toimittava asiakkaiden ja tilaajien kannalta.

Malliasiakirjassa esitetyn palvelukuvauksen **lähtökohtana on ollut, että asiakaina MPK:lla on sekä itse matkansa maksavia että kuntien lakisääteisiin kuljetuksiin oikeutettuja asiakkaita**. Jos MPK ohjaa vain kaikille avointa joukkoliikennettä, eikä lakisääteisiin kuljetuksiin oikeutettujen edellytetä käyt-

tävän MPK:ta, voidaan palvelukuvauksen vaatimuksia keventää merkittävästi erityisesti seuraavissa kohdissa:

- Yhdistelyä ohjaavia aikaparametreja ei ole tarpeen määrittää yksityiskohtaisesti. Sen sijaan edellytetään, että matka-ajat eivät pitene kohtuuttomasti ja vertailukohtana toimii lähinnä muu kaikille avoin joukkoliikenne.
- Asiakasprofiilitietoja ja siihen liittyvää tietojenhallintaa matkaoikeuksineen ja erilaisine omavastuineen ei ole tarpeen toteuttaa mallissa kuvatulla tarkkuudella. Käytännössä tarkoituksenmukainen asiakkaita koskeva kuljetuksen järjestämiseksi tarvittava tieto kerääntyy MPK-operaattorin järjestelmään ajan myötä saapuneiden tilausten perusteella. Kaikille avoimessa kutsujoukkoliikenteessä kaikilla on oikeus tehdä matkoja. Lakisääteisissä kuljetuksissa kunnalla on järjestämisvastuu ja tästä syystä tarvitaan asiakkaiden yksilöllisistä tarpeista huomattavan paljon tietoa, jotta voidaan tuottaa kullekin soveltuva kuljetuspalvelu.
- Kalustotietojen ylläpito on vähäisempää johtuen kaluston rajatusta määrästä. Myös liikenteen kilpailutus on huomattavasti helpompaa, kun ei ole vaatimusta järjestää kaikissa olosuhteissa kuljetusta asiakkaan aikatoiveen mukaisesti.
- Matkatilausten vastaanottoajat voidaan rajata lyhyemmiksi kuin silloin, kun hoidetaan lakisääteisiä kuljetuksia.
- Matkoja ohjataan vain kaikille avoimeen joukkoliikenteeseen. Kommunikointi rajattuun määrään autoja on helpompi järjestää.
- Raportointia voidaan keventää. Laskutuksessa ei ole tarpeen sisällyttää clearing-toimintoja MPK-operaattorin tehtäviin, koska maksaminen tapahtuu samoilla joukkoliikenteen maksuvälineillä kuin reittiliikenteessä.
- Tiedottaminen ja koulutus ovat helpompi järjestää kuin tilanteessa, jossa pitää varmistua siitä, että kaikki kuljetuspalveluasiakkaat saavat tietoa heille soveltuvassa muodossa.
- Tarjouspyynnössä MPK-operaattorin palvelujen hinnoittelussa voidaan toteuttaa yksinkertaisempi malli (esimerkiksi euroa/matka).

Keski-Uudenmaan SAMPO-liikenne toimii hyvänä esimerkkinä kaikille avoimena palveluna toteutetusta ratkaisusta. Siellä tuotettiin ensin kutsujoukkoliikenne kaikille avoimena palveluna, jolla mm. korvattiin huonosti kannattavaa reittiliikennettä sekä tarjottiin palvelu alueille, joilla ei ollut entuudestaan joukkoliikennettä. Vasta myöhemmin MPK-toiminta laajennettiin kattamaan myös lakisääteiset kuljetukset ja tämäkin laajeneminen toteutettiin vaiheittain eri asiakasryhmien osalta.

Palvelukuvausmallissa on esitetty MPK-operaattorin tehtäväksi seuraavia kokonaisuuksia, joiden vaihtoehtoisia toteuttamistapoja on kuvattu seuraavassa:

### **Asiakasprofiilitiedot**

Asiakasprofiilitietoja tarvitaan silloin, kun MPK:ssa järjestellään lakisääteisiä kuljetuksia (mm. VPL- ja SHL-matkat). Malliasiakirjassa on kuvattu ratkaisu, jossa MPK-operaattori tuottaa tarvittavan asiakasprofiilisovelluksen kuntien käyttöön. Tämä on käytännössä toimivaksi havaittu ratkaisu ja perusteltu erityi-

sesti silloin, kun profiilien tallentajia on paljon ja asiakkaita on satoja, jopa tuhansia.

Vaihtoehtoisesti kunnissa voidaan alkuvaiheessa koota tarvittavat profiilitiedot, jotka MPK-operaattori luo järjestelmäänsä. Päivitykset hoidetaan MPK:ssa ja kunta toimittaa muuttuneet tiedot soveltuvalla tavalla (esimerkiksi sähköpostilla, jossa henkilötiedot on suojattu). Tätä mallia voidaan soveltaa silloin, kun asiakasprofiileja on vähän.

Jos profiileja on useita tuhansia, voidaan vaihtoehtoisesti toteuttaa malli, jossa kunnat ylläpitävät asiakasprofiileja erillisessä ohjelmistossa ja toimittavat joka päivä siirtotiedoston MPK-operaattoria varten. Tässä vaihtoehdossa siirtotiedoston muoto ja kuvaus toimintatavasta on määriteltävä osana palvelukuvausta.

### **Kalustotiedot**

Malliasiakirjassa esitetään, että tilaaja toimittaa tarvittavat kalustotiedot riittävän ajoissa ennen palvelun käynnistämistä, jotta MPK-operaattori ehtii tekemään tarvittavat muutokset järjestelmään. Tietojen sisältö on määritelty erillisessä liitteessä. Tietojen ylläpitämiseen ei ole tarkoituksenmukaista luoda asiakasprofiilien tyyppistä menettelyä, vaan tiedot toimitetaan soveltuvalla tavalla esim. taukukkomuodossa tilaajalta ja liikennöitsijöiltä MPK-operaattorille.

### **Alias-osoitetiedot**

Malliasiakirjassa esitetään, että hankintayksikkö luovuttaa MPK-operaattorille ennen toiminnan käynnistymistä tiedot erilaisten yleisesti tunnettujen kohteiden (apteekit, kaupat jne.) nimistä ja osoitteista. Tämä on perusteltua varsinkin silloin, kun on kyseessä uusi MPK-toteutus eikä valmista aineistoa voi hankkia. Tiedot kootaan hyvissä ajoin MPK:n suunnitteluvaiheessa.

Vaihtoehtoisesti voidaan tarjouspyynnössä edellyttää, että MPK-operaattorilla tulee olla käytössään kattavat tiedot tällaisista alias-nimistä ja niihin liittyvistä osoitteista ennen palvelun käynnistymistä, jos voidaan olettaa, että myös mahdollinen uusi MPK-toimija voi hankkia ko. tiedot.

### **Matkatilausten vastaanotto**

Matkatilausten vastaanottotavoiksi voidaan vaatia MPK:n toteutustavasta riippumatta puhelimitse ja internetin kautta sekä tekstipuhelimella tapahtuva tilaus. Näistä tekstipuhelinpalvelu on toteuttavissa valtakunnallisen tekstipuhelinpalvelun kautta. Lisäksi tekstiviestin vaatiminen tilauskanavaksi voi olla perusteltua silloin, kun MPK:n asiakkaina on työ- ja opiskelumatkoja tekeviä tai kuulovammaisia VPL-asiakkaita.

### **Matkojen ohjaaminen joukkoliikenteeseen ja matkojen yhdistely**

Malliasiakirjassa esitetään, että MPK-operaattorin on ohjattava matkoja eri liikennemuotoihin seuraavassa järjestyksessä:

1. Kaikille avoin joukkoliikenne (reittiliikenne, palveluliikenne, kutsuohjattu joukkoliikenne) ja siihen liittyvät matkaketjut. Eli myös MPK:n suoraohjauksessa oleva kaikille avoin kutsuohjattu palvelu- ja ostoliikenne kuuluvat tähän ensisijaiseen luokkaan (=luokka 1).



2. MPK:n käyttöön kilpailutetut päiväautot, jotka ajavat vain MPK:n osoittamia reittejä (=luokka 2).
3. Muu MPK:n käyttöön kilpailutettu sopimusliikenne. Autoja ei sidota pelkästään MPK-ajoihin, koska se ei ole taloudellisesti järkevää (=luokka 3).

Asiakirjoissa näihin liikennemuotoihin viitataan luokka1, luokka 2 ja luokka 3 – nimillä. Esitetty järjestys perustuu siihen, että tilaajan kannalta on edullisinta, jos matka saadaan järjestettyä jo hankitulla kaikille avoimella joukkoliikenteellä.

Seuraavaksi edullisinta on hoitaa matka MPK:n ohjaukseen hankituilla ns. päiväautoilla, jotka ajavat vain MPK:n niille suunnittelemissa reiteillä ollessaan MPK:n suoraohjauksessa. Päiväautot on hankittu MPK:n ohjaukseen yleensä kuljettajan työpäivän (tai työviikon) mittaisina kokonaisuuksina ja niillä on järkevää hoitaa myös MPK:n ulkopuolista ajoa. Esimerkiksi aamulla ja iltapäivällä autolla voidaan hoitaa koululaiskuljetuksia ja keskipäivällä MPK-ajoja.

Jos MPK ei pysty toteuttamaan matkaa kummallakaan edellä mainituista liikenteistä, tehdään matka luokkaan 3 kuuluvalla sopimusliikenteellä. Tämä on liikennettä, jossa hinnoittelu on reittikohtaista ja jota tarvitaan silloin, kun MPK:ssa on mukana asiakasprofiileihin perustuvia lakisääteisiä kuljetuksia. Luokkaan 3 kuuluvat autot voivat olla kiinnitettynä muiden maksajien kuljetuksiin ja tästä syystä MPK:n on tarjottava reittiä autolle.

Tarjouspyynnössä palvelun hinnoittelussa on pyritty malliin, joka ohjaa noudattamaan tavoiteltua järjestystä kulkumuodon valinnassa.

### **Reittitietojen välitys, häiriönhallinta ja toteutumatiетоjen vastaanotto**

Malliasiakirjoissa on kuvattu, mitä tietoa auton ja MPK:n välillä liikkuu. Käytännössä reittitietojen välityksessä yksi suurimmista ongelmakohdista vastuun määrittämisen suhteen on ilmennyt silloin, kun auto ja asiakas eivät ole kohdanneet. Asiakirjoissa esitetyssä toimintamallissa MPK-operaattori vastaa kaikesta reittien välitykseen liittyvästä tekniikasta ja myös autolaitteiden hankinnasta. Liikennöitsijä tekee sopimuksen MPK-operaattorin kanssa tietojenvälityksestä sitoutuen siitä maksettavaan kuukausittaiseen korvaukseen. MPK-liikenteen hankinnassa on oleellista, että tarjouspyynnössä kerrotaan liikennöitsijöille aiheutuvista kustannuksista.

Vaihtoehtoisesti voidaan esittää, että liikennöitsijä hankkii ajoneuvolaitteet, niiden ohjelmiston sekä tietoliikenneyhteyden. Tässä tapauksessa MPK-operaattoria pyydetään ilmoittamaan tarjouksessa soveltuvat laitteet ja niiden ohjelmistoista sekä ylläpidosta aiheutuvat kustannukset.

Jos tilaajan tavoitteena on hyödyntää MPK-alueella toimivaa olemassa olevaa taksikeskusta reittien välityksessä, on keskuksen roolista ja tiedonsiirron toteutuksesta sekä kustannuksista oltava kuvaus MPK-operaattoria varten. Olemassa olevan keskuksen hyödyntäminen voi olla perusteltua silloin, kun on tiedossa, että suuri osa MPK-liikenteestä on taksikeskuksen alaisuudessa toimivaa liikennettä ja autoissa on jo valmiina ajoneuvolaitteet reittitietojen vastaanottoa var-

ten. Tässä tapauksessa on oleellista selvittää, minkälaisella rajapintaratkaisulla MPK-operaattori voi liittyä taksikeskuksen järjestelmään. Esimerkiksi SUTI-standardin mukainen rajapintaratkaisu on jo toteutettu myös Suomessa ([www.suti.se](http://www.suti.se)).

Reittitietojen välitykseen liittyy oleellisesti MPK:n maksujärjestelmä. Asiakirjoissa on esitetty tekniseksi ratkaisuksi mm. Pirkanmaalla toteutettua mallia, jossa kuljettaja lähettää ajoneuvolaitteella reitin toteutumat eli käytännössä kuljettaja

- kuittaa asiakkaiden kyytiin nousuajankohdat sekä poistumisajankohdat autosta
- lähettää tiedon kunkin asiakkaan maksamasta omavastuun hinnasta ja asiakkaan matkasta perittävästä lisämaksusta (mm. avustamislisä)
- lähettää reitin lopuksi tiedot matkan kokonaishinnasta ja pituudesta sekä muut toteutumatiedot.

Tämä malli soveltuu käytettäväksi silloin, kun matkan toteutumat saadaan automaattisesti taksin maksujärjestelmästä. Jos tiedot saadaan kuljettajan käsin ajoneuvolaitteelle kirjaamina tietoina, on virheen mahdollisuus huomattava.

Tästä syystä vaihtoehtoisena mallina palvelukuvauksessa mainitaan mm. Kuopiossa toteutettu malli, jossa kuljettaja liittää maksutapahtumaan MPK:n tilaus- tai reittinumeron ja reittien toteutunut hinta saadaan jälkikäteen kuljetusten laskutustietojen kautta. Tällöin ei ole tarvetta lähettää reitin toteutumatietoja MPK:lle heti reitin päätyttyä. Lisäksi vaihtoehtona mainitaan Pohjois-Karjalan Kyytikeskuksessa toteutettu malli, jossa kuljettaja lähettää tiedon reitin päätyttyä vain reitin kokonaispituudesta. Liikennöitsijälle kuuluvan korvauksen laskenta tapahtuu tämän perustella jälkikäteen MPK-järjestelmässä, koska kilpailutetut hinnat perustuvat ajettuihin kilometreihin.

Edellä esitetyt maksujärjestelmää koskevat mallit on ratkaistava silloin, kun ohjataan luokkaan 3 kuuluvaa liikennettä ja asiakkaina on lakisääteisiin kuljetuksiin oikeutettuja. Myöskään MPK:sta ohjattavan kutsuohjatun joukkoliikenteen osalta ei ole tarvetta saada hintatietoja autosta reittikohtaisesti, koska liikenne voi olla hankittu esim. päivähinnalla ja maksuvälineenä käyvät joukkoliikenteen lipputuotteet.

### **Raportointi**

Raportointia varten tarjouspyynnössä on kuvattu, millaisia matkakohtaisia tietoja tilaajille on toimitettava toteutuneista matkoista sekä millainen kuukausittainen seuranta palautteista, puhelinpalvelusta ja matkoista on koottava. Kuukausiraporttia varten on laadittu valmis pohja, joka voidaan luovuttaa operaattorille tiedostomuodossa (Excel) käyttöä varten.

Mallissa esitettyä raportointia voidaan keventää, mikäli matkojen toteutuneet kustannukset eivät kuulu MPK-operaattorin raportoitaviksi yhdistelykorvausta lukuun ottamatta.

**Laskutus**

Laskutusta koskeva oleellinen päätös on tehtävä myös siitä, laskuttaako MPK-operaattori tilaajalta pelkästään yhdistelykorvauksen vai hoitaako operaattori myös clearingin liikennöitsijöille kuljetusten osalta. Jos MPK hoitaa clearingin, voi MPK veloittaa liikennöitsijältä esimerkiksi 1-2 % kuljetusten liikevaihdosta.

**Tiedottaminen**

Tiedottamisessa MPK:lta edellytetään mm. asiakkaille suunnatun internet-sivun ylläpitoa sekä puhelimitse annettavaa neuvontaa asiakkaille ja kuljettajille. Koska neuvonnan määrä riippuu ensisijaisesti siitä, kuinka hyvin kunnat tiedottavat MPK:sta omia asiakkaitaan, on malliin kirjattu, että MPK-operaattori voi periä korvauksen antamastaan neuvonnasta.

Vaihtoehtoisesti erillistä korvausta ei makseta, jolloin tarjoajat lisäävät arvioitun kustannuksen tarjoushintaan.

**7.4 Tarjouslomake**

Tarjous tehdään erillisellä tarjouslomakkeella. Lomakkeessa on osoitettu selkeästi täytettävät kohdat sekä lueteltu liitteet, joita tarjoajan on liitettävä tarjoukseensa.

**7.5 Hankintasopimus**

Hankintasopimus sisältää yksityiskohtaista tietoa mm. sopimusosapuolten velvoitteista, palvelukorvauksesta ja maksuaikataulusta, vaaditusta palvelun tasosta sekä sopimuksen kestosta, muuttamisesta ja purkamisesta.

Sopimuksen sisältöä ei voi muuttaa tarjouskilpailun ratkettua. Vain puuttuneet tiedot voidaan täydentää.